قانون حماية البيئة
في ضوء الشريعة

قانون حماية البيئة

في ضوء الشريعة

المقصود بالتلوث - معايير الحماية - الضبط الإداري والبيئة - التقنية القانونية لحماية البيئة - الجزاءات القانونية لتلويث البيئة - الحماية القانونية للهواء - الحماية القانونية للماء - الحماية القانونية للغذاء - الحماية القانونية للتربة - مكافحة التلوث الوبائي - مكافحة التلوث الإشعاعي - مكافحة التلوث الالكتروني - مكافحة التلوث الصوتي - مكافحة التلوث الضوئي - مكافحة التلوث الفضائي - الحماية القانونية للأجسام الحية - الحماية القانونية للبيئة العمرانية

دكتور

ماجد راغب الحلو

أستاذ القانون العام

كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

والمحامي لدى المحاكم العليا

٢٠٠٧

دار الجامعة الجديدة

٢٨ شارع سوتير - الأزاريطة - الإسكندرية ت ٠ ٤٨٦٨٠٩٩

E-mail : darelgamaaelgadida@hotmail.com

مقدمـة

التوازن البيئي:

تتكون البيئة الطبيعية من عناصر أساسية هى الماء والهواء والتربة والنبات والحيوان. ويجمع بين هذه العناصر نوع من التنسيق البديع أو التوازن البيئى الدقيق، يؤدى المساس به الى اضطراب الحياة والاخلال بنظامها المحكم. ويتم هذا التوازن من خلال عمليتين جوهريتين هما انسياب الطاقة والدورة الغذائية.

١- انسياب الطاقة:

الطاقة هى الوقود اللازم لأداء أى وظيفة فى الحياة. والمصدر الأصلى للطاقة على كوكب الأرض هو الشمس التى تتدخل فى النظام البيئى الحى عن طريق التمثيل الضوئى الذى تقوم به النباتات. وهذه النباتات هى المنتج الأول الذى تنساب منه الطاقة فى شكل غذاء، لأكلة النباتات ثم لأكلة اللحوم. ويستخدم جزء كبير من الطاقة فى أداء وظائف الحياة المختلفة، ويفقد جزء آخر فى شكل حرارة تنبعث الى الفضاء. ويؤدى انحسار الغطاء النباتى للأرض الى أزمة فى الطاقة بالنسبة لكل الكائنات الحية، فضلاً عن الاخلال بالوظائف الهامة الأخرى للنباتات. وأهمها الحفاظ على نسبة الاكسجين وثانى اكسيد الكربون فى الهواء.

٢- الدورة الغذائية:

إن العناصر المكونة للخلية الحية مثل الكربون والهايدروجين والإكسجين والنتروجين والفسفور وغيرها توجد فى البيئة بكميات محددة ونسب معينة[١]. وسبحان من قال ولم يزل قائلا عزيزاً حكيماً «أنا كل شئ خلقناه بقدر»[٢]. لذلك فلابد من دورانها فى النظام البيئى واعادة استعمالها حتى تستمر الحياة الى

---

(١) د. عيسى محمد عبد اللطيف: مفهوم البيئة والتوازن البيئى – قضايا البيئة والتشريع فى السودان. مطبوعات الجمعية السودانية لحماية البيئة – ١٨٩ – ص ٦.

(٢) الآية ٤٩ من سورة القمر. وقال جل شأنه أيضاً «وكل شئ عنده بمقدار». الآية ٨ من سورة الرعد.

الأجل الذى حدد الخالق جل شأنه. ويتم ذلك عن طريق تحول الجزء الأكبر من المواد التى تدخل أجسام الكائنات الحية فى نهاية المطاف الى مواد عضوية ميته هى الأموات والفضلات. وهذه المواد العضوية الميتة يتم تحليلها الى مواد غير عضوية بسيطة قابلة للامتصاص بواسطة النبات، فتكتمل الدورة الغذائية وتواصل الحياة مسيرتها(١). وصدق الله العظيم دائما وحين يقول «منها خلقناكم وفيها نعيدكم ومنها نخرجكم تارة أخرى»(٢)، ويقول «والأرض مددناها والقينا فيها رواسى وأنبتنا فيها من كل شئ موزون. وجعلنا لكم فيها

---

(١) يعتبر دفن الموتى فى الاسلام واجباً حث رسول الله ﷺ على التعجيل به. وفى ذلك يختلف دين الفطرة عن غيره من الأديان التى توجب أو تجيز حرق الموتى. مع ما فى الحرق من تلويث للبيئة وإهدار لجانب من عناصرها الطبيعية. ولا يسمح القانون المصرى باحراق الجثة إلا إذا كان المتوفى قد أبدى رغبته فى ذلك كتابة، وكانت ديانته تجيزه. راجع المادة ١٩ من قرار وزير الصحة رقم ٤١٨ لسنة ١٩٧٠ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥ لسنة ١٩٦٦ فى شأن الجبانات. ونعتقد أن حماية البيئة تقضى تحريم إحراق الجثث إلا لضرورة، كما فى حالة الوقاية من انتشار وباء.

(٢) الآية ٥٥ من سورة طه.

يشكك بعض الناس فى البعث ويقول إذا كانت أجسامنا تتحلل الى عناصرها الأولية بعد الممات، وتتغذى عليها أنواع النباتات، لتصبح بعد ذلك طعاماً للناس أو لغيرهم من الكائنات، فكيف يأت بنا الله يوم القيامة بذواتنا، أورواحنا وأجسامنا، رغم هذا الاختلاط فى تكوين الأجسام الحية، الناشئ عن تلك الدورة الغذائية. ويرد على ذلك بأن جسم الانسان يتغير مادياً فى حياته عدة مرات، بسبب موت الخلايا وتجددها عن طريق الغذاء، دون أن يقدح ذلك فى ذاتيته أو يغير من شخصيته. راجع فى ذلك: وحيد الدين خان: الاسلام يتحدى - ١٧٣ - ص ٨٤ و ٨٥ حيث يقول المؤلف. «وحسبنا مثل النهر الجارى، يخضع لعملية تجديد مستمرة، حتى أنه يأتى وقت لا تبقى فيه أية خلية قديمة فى الجسم، لأن الخلايا الجديدة أخذت مكانها. هذه العملية تتكرر فى الطفولة والشباب بسرعة، ثم تستمر بهدوء ملحوظ فى الكهولة. ولو حسبنا معدل التجدد فى هذه العملية فسوف نخرج بأنها تحدث مرة كل عشر سنين. إن عملية فناء الجسم المادى الظاهرى تستمر، ولكن الانسان فى الداخل لا يتغير يبقى كما كان: علمه، وعاداته، وحافظته، وأمانيه، وأفكاره، تبقى كلها كما كانت. إنه يشعر فى جميع مراحل حياته بأنه هو «الانسان السابق» الذى وجد منذ عشرات السنين، ولكنه لا يحس بأن شيئاً من أعضائه قد تغير ابتداء من أظافر رجليه حتى شعر رأسه. ولو كان الانسان يفنى بفناء الجسم، لكان لازما أن يتأثر على الأقل بفناء الخلايا وتغيرها الكامل».

معايش ومن لستم له برازقين. وإن من شئ إلا عندنا خزائنه وما ننزله إلا بقدر معلوم»[١] فكل شئ فى الأرض موزون ومقداره معلوم. «وفى الأرض آيات للموقنين»[٢].

تزايد التلوث:

ظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدى الناس، وبات مستقبل الحياة على كوكب الأرض مهدداً بأخطار جسيمة، بسبب سوء تصرف الانسان واعتداءاته - العمدية وغير العمدية - المتزايدة على البيئة المحيطة، التى تشبع له حاجاته، بل وهى قوام حياته. وبدأت البيئة بالفعل - رغم نظامها البديع وامكانياتها الكبيرة - تنوء بما أصابها من جراء ذلك من تلوث، وتعجز عن معالجته تلقائياً بما يحقق خير الناس. ومن تلوث البيئة أخذ الانسان نفسه يعانى من المشاكل ويذوق من ألوان العذاب بما قدمت يداه.

وقد أصاب التلوث كل عناصر البيئة المحيطة بالانسان من ماء وهواء وغذاء وتربة، وزادت الضجة المؤرقة، والاشعاعات المؤذية. فالماء فى البحار والأنهار أصبح ملوثاً - فى حدود كبيرة أو قليلة - بالكيماويات والفضلات وبقايا النفط والمعادن الثقيلة، بل وبالماء المستعمل نفسه[٣]. والهواء فى أغلب المناطق المأهولة اختلت فيه نسب الغازات المكونة له لصالح الضار منها، بفعل آلات الاحتراق الداخلى فى المصانع والسيارات مع تقلص المساحات الخضراء. والغذاء وصل اليه التلوث عن طريق المبيدات والكيماويات الحافظة وغيرها من الاضافات الضارة. والتربة أصابها التلوث بسبب بقايا المبيدات والأسمدة الكيماوية والمخلفات الغريبة والأملاح الزائدة. وصار التلوث الصوتى من لوازم العصر بعد زيادة الضوضاء والأصوات المستنكرة بمصادرها الحديثة

---

(١) الآية ١٩، ٢٠، ٢١ من سورة الحجر.

(٢) الآية ٢٠ من سورة الذاريات.

(٣) راجع:

- Michel Despax. La pollution des eaux et ses problèmes. 1978. p. 10.

المختلفة، وظهر التلوث الاشعاعى الخطير نتيجة استخدام الذرة سواء فى الحرب أو فى السلم.

وقد برزت مشكلة التلوث وتعاظم خطرها مع تقدم الصناعة واستخدام الآلات والأدوات الحديثة وأسلحة الحرب المدمرة على نطاق واسع(١). وكانت الدول الصناعية الكبرى سباقة الى اكتشاف المكشلة ومخاطرها، والبحث عن الحلول المناسبة لمعالجتها، كما كانت سباقة فى إحداث التلوث والاخلال بالتوازن البيئى.

ومع التزايد المستمر فى عدد سكان العالم تتفاقم مشكلة التلوث وتتضخم مخاطرها، ويتحتم البحث(٢) عن حلول جذرية لحماية البشرية من كوارث محققة، ولتهيئة الظروف الملائمة لمعيشة هذه الملايين التى وصل عددها عام ٢٠٠٠ الى ما يقرب من ستة ألاف وخمسمائة مليون نسمة، بعد أن كان فى عام ١٩٦٥ نصف ذلك تقريباً.

الكوارث البيئية:

الكوارث البيئية هى حوادث جسيمة يترتب عليها تلوث مفاجئ يصيب البيئة ويستتبع خسائر فادحة. وقد كثرت الكوارث البيئية التى تقع من وقت لآخر فى مختلف بلدان الأرض. نتيجة انحراف أو خلل أو نقص يعترى

---

(١) راجع :

K.S. Bilgrami & L.M. Srivastova & J. L. Shreemali. Fundamentals of Botany, 1979, p. 310.

وكان تلوث البيئة فى الماضى يسيرا، تكتفى القوانين بمعالجته ببعض النصوص القليلة التى تتعلق أساساً بصيانة النظافة العامة والوقاية من الأمراض.

(٢) وتقوم الجامعة ومراكز البحث العلمى فى بعض الدول المتقدمة كالدنمارك بالدور الاساسى فى اعداد أبحاث التلوث، بالتعاون مع سلطات الدولة. راجع فى ذلك:

C. Haagen Jensen, The Law and practice relating to pollution control in Denmark 1979, p. 55.

النشاط البشرى فى المجال الذى تقع فيه الكارثة[1] وسبحان قيوم السماوات والأرض الذى يدبر أمر هذا الكون العظيم بحكمة بالغة، فلا ترى فى خلقه من تفاوت أو فطور. وقتل الانسان ما أكفره، رغم جهالته وضعفه.

ولما كانت الكوارث البيئية خطيرة الآثار، محتملة الوقوع فى أى وقت ومكان، وجب وضع خطة طوارئ لمواجهتها وإزالة أو تخفيف آثارها. وقد أوجبت المادة ٢٠ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على جهاز شئون البيئة وضع خطة للطوارئ لمواجهة الكوارث البيئية يعتمدها مجلس الوزراء. وتستند الخطة بوجه خاص إلى:

١- جمع المعلومات المتوفرة محليا ودولياً عن كيفية مواجهة الكوارث البيئية والتخفيف من أضرارها.

٢- حصر الامكانات المتاحة محلياً ودولياً وبيان كيفية الاستعانة بها بطريقة تكفل سرعة المواجهة.

وتتضمن خطة الطوارئ ما يلى:

١- تحديد أنواع الكوارث البيئية والجهات المسئولة عن الابلاغ عن وقوعها أو توقع حدوثها.

---

(١) ومن أهم الكوارث البيئية التى وقعت فى العالم ما يلى:

١- كارثة سان جوانيكو التى حدثت بالمكسيك فى ١٩ نوفمبر عام ١٩٨٣ نتيجة لتسرب الغاز من مصنع التوزيع وأودت بحياة كثير من الناس والكائنات الأخرى.

٢- كارثة بهوبال التى وقعت فى الثالث من ديسمبر عام ١٩٨٤ نتيجة انفجار صمام الأمان فى أحد المصانع الكيماوية يونيون كاربايد، وتسرب الآف الكيلو جرامات من السوائل والغازات السامة وراح ضحيتها آلاف القتلى والمصابين.

٣- كارثة تشيرنوبيل التى حدثت فى ٢٦ أبريل عام ١٩٨٦ بسبب انفجار مفاعل نووى فى أوكرانيا وخلفت وراءها العديد من الضحايا، ومئات الآلاف من المشردين.

٤- كارثة منصة انتاج النفط فى بحر الشمال التى وقعت فى السادس من يوليو عام ١٩٨٨ نتيجة تسرب الغاز وحدوث انفجار وحرائق شديدة، واعتبر بسببها أكثر من مائة شخص فى عداد المفقودين.

٢- إنشاء غرفة عمليات مركزية لتلقى البلاغات ومتابعة استقبال وإرسال المعلومات بهدف حشد الامكانات اللازمة لمواجهة الكارثة.

٣- تكوين مجموعة عمل لمتابعة مواجهة الكارثة البيئية بالتعاون مع الأجهزة المختصة.

وحرصا على نجاح المواجهة فقد أوجب القانون على جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية، العامة والخاصة، أن تسارع بتقديم جميع المساعدات والامكانات المطلوبة لمواجهة الكارثة البيئية. وذلك على أن يقوم صندوق حماية البيئة برد النفقات الفعلية التى تحملتها الجهات الخاصة والأفراد(١).

التلوث والفقر:

إن أغلبية الدولة الفقيرة تعتبر الحديث عن التلوث ترفا فكرياً، ومكافحته من الكماليات غير اللازمة. وكثيراً ما حسبت التلوث ثمنا للتقدم الصناعى السريع الذى تسعى اليه، فلم تحاول حماية البيئة من التلوث المصاحب للنمو الصناعى أو التقدم الزراعى أو استخدام وسائل النقل الحديثة الا قليلا. ولعل السيدة إنديرا غاندى رئيسة وزراء الهند الراحلة قد أحسنت التعبير عن سبب عدم العناية بمكافحة التلوث فى البلاد الفقيرة(٢) حين قالت فى مؤتمر استوكلهم عام ١٩٧٢ «كيف يمكننا أن نتحدث الى أولئك الذين يعيشون فى قرى ومنازل هى أقرب الى الأكواخ، عن ضرورة حماية الهواء والمحيطات والأنهار، فى حين أن حياتهم بحد ذاتها فى الأصل موبؤة. ان البيئة لا يمكن تحسينها فى ظل الفقر»(٣) وزعم مندوب الاكوادور فى نفس المؤتمر أن تدهور البيئة يأتى من عدم التنمية وليس من أثار التنمية. وحذر مندوب زامبيا من

---

(١) المادة ٢٦ من قانون شئون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

(٢) راجع:

Albert Sasson, développement et environnement, p. 9 et s.

(٣) الدكتور كمال عسكر: معدلات مرتفعة لمؤشرات التلوث فى الشرق الأوسط - مقال بجريدة القبس الكويتية بتاريخ ٢٤ مايو عام ١٩٨٠.

التضحية بالحاجات الملحة للدول النامية من أجل الاهتمام بالدخان المتطاير فى أجواء الدول الصناعية وقال أخرون دعنا نأكل ونموت ملوثين.

ولا يمكن التسليم بأن دول العالم الثالث لا تعانى من مشاكل تلوث البيئة كالدول المتقدمة صناعياً. صحيح قد تكون معاناتها من مشاكل التلوث الصناعى أقل بسبب قلة المشروعات الصناعية بها كما، وعدم وجود بعض نوعياتها كيفا، كتلك المتصلة بالطاقة الذرية مثلا. غير أن التلوث لا يعبأ بالحدود السياسية بين الدول، وقد ينتقل إليها مع الماء أو الهواء من البلاد الصناعية. فضلا عن أن للدول المتخلفة مشاكلها البيئية الخاصة، ومن أهمها الاستخدام السئ لمبيدات الآفات، والتخلص من مياه الصرف الصحى وغيرها من النفايات السائلة بالقائها فى مياه الأنهار أو على شواطئ البحار، والتكدس العمرانى فى المدن الكبيرة المزدحمة بالسكان كمدينة القاهرة على سبيل المثال. وما يحدث فى أقاليم الدول المتخلفة من تلوث قد ينتقل الى غيرها، ويسبب أضراراً تسأل عنها هى أيضاً فى مواجهة الدول الأخرى.

إن لدول العالم الثالث مصالح أكيدة فى حماية البيئة فى أقاليمها، بل وفى مختلف بقاع الأرض. وذلك لكى ترفع المستوى الصحى لسكانها، وتحسن من ظروف الحياة فيها، وتنشط من صادراتها الى الدول المتقدمة التى تضع من المواصفات ومستويات السلامة ما من شأنه حماية بيئتها من المنتجات والسلع الملوثة القادمة إليها أيا كان مصدرها. وفضلا عن ذلك فإن فى حماية البيئة فى أقاليم الدول الصناعية ما يقى الدول المتخلفة من التعرض للملوثات القادمة منها عبر الحدود، عن طريق الماء أو الهواء أو الفضاء.

ومن ناحية أخرى فإن استبدال الغنى بالفقر فى بعض دول العالم الثالث لم يمنع من التلوث وإن تباينت نوعياته. ولمنطقة الخليج العربى – على وجه الخصوص – وضع خاص يثير الانتباه فى مجال تلوث البيئة من حيث سرعة انتشاره ومداه. ويرجع ذلك إلى أن دول هذه المنطقة التى أصبحت بثرواتها النفطية من الدول الغنية أخذت تتحول بسرعة فائقة من حياة التقشف البسيطة

القائمة على اشباع اللوازم والضروريات الى حياة المدنية المعقدة المعتمدة على كل ما تقدمه التكنولوجيا الحديثة من وسائل الترف والرفاهية. وباتت مجتمعاتها من أكثر المجتمعات الاستهلاكية حرصاً على اقتناء كل جديد، والسعى الى اشباع كل ما يمكن اشباعه من مطالب وحاجات لا تقف عند حد. ومع أدوات ومواد تكنولوجيا العصر دخلت الى المنطقة وبنفس السرعة أسباب وعوامل التلوث التى كانت بعيدة عنها. وحرصت الدول المتقدمة المصدرة لهذه الوسائل على تشجيع هذا الاتجاه والاستزاده منه تحقيقا لمصالحها دون أن تكلف نفسها مشقة التفكير فى مضاره وآثاره العكسية على هذه البلاد. وزاد من خطورة المشكلة قيام النشاط الاقتصادى الاساسى في دول الخليج على النفط واستخراجه وتصديره وتكريره مع ما يصاحب ذلك من آثار وأخطار. غير أن أغلب دول الخليج تتميز - من ناحية أخرى ايجابية - بغناها الناشئ أساساً عن الثروة النفطية. وهذا من شأنه المساعدة على اتخاذ الاجراءات والوسائل الكفيلة بحماية البيئة ومقاومة التلوث فيها.

استنزاف الموارد:

خلق الله تعالى الأرض وبارك فيها وقدر فيها أقواتها، وجعلها صالحة لحياة الانسان وغيره من الكائنات الكثيرة التى تشاركة الحياة فيها. ولكنه سبحانه وتعالى - لحكمة يقدرها - جعل مواردها محدودة رغم أن خزائنة لا تنفد. قال جل شأنه «وإن من شئ إلا عندنا خزائنه، وما ننزله إلا بقدر معلوم»[1]. وما عند الناس من موارد الأرض مهدد بالنفاد. وصدق العليم الحكيم دائما وحين يقول «ما عندكم ينفد وما عند الله باق»[2]. ولا يغير من ذلك أن جلت قدرته وعد بزيادة خيرات الأرض كثواب للمؤمنين المتقين، فقال تبارك وتعالى «ولو أن أهل القرى أمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض، ولكن كذبوا فأخذناهم بما كانوا يكسبون»[3]. وذلك لأن فتح

---

(١) الآية ٢١ من سورة الحجر.

(٢) الآية ٩٦ من سورة النحل.

(٣) الآية ٩٦ من سورة الأعراف.

البركات معلق على الايمان والتقوى من جانب الناس. والايمان والتقوى فى تناقص مستمر من جيل إلى جيل من أجيال الناس. كما أن المتقين الموعودين بفتح البركات لا يسرفون فى استهلاك ما تحت أيدهم من نعم الله وهم يعلمون أن الله لا يحب المسرفين.

ولما كانت موارد الأرض ليست كلها على نفس الدرجة من الأهمية فى حياة الناس، وبعضها بالغ الأهمية والضرورة، فقد تكفل الرزاق الكريم - جلت قدرته - رحمة بالناس - بتهيئة الأسباب لتجديد وإعادة استخدام أخطر هذه الموارد وهى الهواء والماء والتربة.

١ - فالهواء النقى اللازم لحياة الناس يتجدد ما ينفد منه من أكسجين عن طريق النباتات بعملية التمثيل الضوئى.

٢- والماء العذب يتجدد عن طريق المطر الذى ينزل من السحب الناشئة عن تبخر بعض مياه البحار والمحيطات.

٣- والتربة تتجدد خصوبتها بفعل عوامل طبيعية حتى تواصل مسيرتها فى انبات الزرع للآكلين.

أما الموارد الأقل أهمية من الهواء والماء والتربة كالحديد والذهب فإنها لا تتجدد تلقائيا وستظل مناجمها تتناقص بالاستهلاك حتى تنفد، ما لم يقم الانسان بالاقتصاد فى استهلاكها وإعادة استخدامها.

وقد بدأت بعض الدول الواعية فعلا تقوم باعادة صهر الأدوات الحديدية القديمة والمستهلكة لاستخدامها مرة أخرى فى صناعة أدوات جديدة. وذلك اعترافاً منها بأهمية هذا العنصر الذى قال الخالق تبارك وتعالى بشأنه «وأنزلنا الحديد فيه بأس شديد ومنافع للناس، وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب. إن الله قوى عزيز»[1]. أما الذهب فإنه يعاد استخدامه منذ القدم نظراً لارتفاع قيمته، مما يدفع صاحب القديم منه إلى بيعه والاستفاده بثمنه الذى لا يقارن بثمن الحديد.

---

(١) الآية ٢٥ من سورة الحديد.

ونظراً لأن الاسراف صفة ذميمه والتبذير رذيلة تنافى العقل والحكمة، فقد نهى الغنى الحميد عباده عن الاسراف والتبذير فقال جل شأنه «ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين»[1]. وقال «ولا تبذر تبذيراً، إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين، وكان الشيطان لربه كفوراً» [2]. وهذا النهى قائم وسارى المفعول حتى بالنسبة للمواد المتجددة:

- فالاسراف فى التعامل مع الهواء النقى محظور ويؤدى إلى عواقب وخيمة. سواء أتم ذلك بالمبالغة فى استخدام الوسائل التى يستنفد ما به من أكسجين أو تستبدل به غازات ضارة، أم حدث ذلك بالتمادى فى استئصال مصادر أنبعاثه من غابات ونباتات.

- والاسراف فى استهلاك الماء العذب خطأ بدأت عواقبه الوخيمة فى الظهور بوضوح فى هذه الأيام حتى فى الأماكن التى كانت تنعم بوفرة مياهها. ويبدو أن التناقس والتقاتل على موارد المياه قد أصبح أو سيصبح فى المستقبل القريب من أهم سمات العصر، بل وقد تزيد أهمية موارد المياه عن أهمية موارد النفط. وذلك مع التزايد المستمر فى عدد سكان الأرض من البشر، والاسراف المتواصل فى استهلاك المياه بنسب تجاوز معايير التجدد التلقائى لهذا المورد الحيوى من موارد الأرض.

وقد نهى النبى ﷺ عن الاسراف فى استهلاك الماء ولو كان المسرف يقيم على ضفة نهر[3].

٣- والاسراف فى استخدام التربة بما يتعدى التجدد التلقائى لخصوبتها أمر ضار ينافى المصلحة. وذلك سواء تمثل الاسراف فى تكثيف الزراعة من حيث الزمان أو المكان، أم فى تجريف التربة والسطو على أتربتها ومكوناتها، أم فى غير ذلك من الوسائل التى تستنزف التربة كمورد من موارد الأرض الطبيعية.

---

(١) الآية ١٤١ من سورة الأنعام.

(٢) الآيتان ٢٦، ٢٧ من سورة الاسراء.

(٣) عن ابن عباس رضى الله عنهما أن النبى ﷺ مر بسعد وهو يتوضأ، فقال له «ما هذا السرف يا سعد؟ فقال وهل فى الماء من سرف؟ قال: نعم وإن كنت على نهر جار.

وتتلخص أهم الخسائر الناتجة عن تلوث البيئة فيما يلى:

١- الاصابة بالأمراض وما تستتبع من تكاليف العلاج واحتمالات الوفاة، وذلك سواء بالنسبة للانسان أم لغيره من الكائنات الحية.

٢- إتساخ وتلف الممتلكات العامة والخاصة وزيادة تكاليف الصيانة.

٣- انخفاض انتاجية الموارد الطبيعية من أرض زراعية ومصائد أسماك وحظائر حيوانات ومزارع دواجن وغيرها.

٤- انقراض كثير من الكائنات الحية التى سخرها الله جميعاً للإنسان وإن لم يعلم فائدتها بالنسبة له.

٥- تدهور المناظر الطبيعية وتأثر السياحة.

وسائل الحماية:

تستلزم حماية البيئة فى أى مكان القيام بعدة مهام أساسية لا غنى عنها جميعاً لتحقيق الهدف المنشود وهى:

١- الاهتمام بالوعي البيئي:

ينبغى رفع مستوى الوعى البيئى لدى السكان لتفادى مخاطر الجهل بأهمية الحفاظ على البيئة، ومواجهة حالات التلوث التى تكون الرذيلة فيها جهلا. ويتم ذلك عن طريق:

أ- إدخال حماية البيئة ضمن برامج التعليم فى المدارس والجامعات.

ب- إستخدام أجهزة الاعلام العصرية واسعة الانتشار، وأهمها التلفاز الذى اقتحم على الناس خلواتهم ومخادعهم، وأصبح التجاوب معه كبيراً فى كل بيت وناد.

جـ- تقديم المعلومات لرجال الأعمال عن التقنيات السليمة بيئياً ومزاياها.

٢- إعداد الفنيين الأكفاء:

يجب اعداد الفنيين الأكفاء فى مجالات علوم البيئة بالقدر الكافى للعمل

على حماية البيئة ووقايتها من كل أنواع التلوث. وذلك في مجالي التخطيط والتنفيذ على السواء، حتى تكون حماية البيئة من عناصر دراسة الجدوى بالنسبة للمشروعات المراد إقامتها، ومن أهم عوامل ضبط السلوك البشري في المجالات التنفيذية وفي حياة الناس وعاداتهم بصفة عامة.

٣- سن القوانين اللازمة:

يلزم سن القوانين اللازمة لحماية البيئة من الاعتداءات التي يمكن أن تقع على أي عنصر من عناصرها. والقوانين الأكثر فعالية هي تلك التي تقي من التلوث وتحول دون وقوعه. وهذا لا يمنع من وضع العقوبات الرادعة على مخالفات البيئة. وذلك ليس بقصد معاقبة المعتدين، بقدر ما هو بهدف منع الناس من الاعتداء على البيئة خشية العقاب.

٤- منح الحوافز البيئة:

يمكن الاستفادة من طموحات الإنسان ورغبته في تحقيق المكاسب المادية في حماية البيئة. وذلك عن طريق:

أ- الاعفاء من بعض الضرائب والرسوم عند استخدام تقنيات من شأنها حماية البيئة.

ب- تقديم القروض الميسرة للتحول الى تقنيات البيئة النظيفة.

جـ- تقديم المساعدة التقنية المؤدية إلى حماية البيئة.

د- السماح بالمتاجرة في تصاريح التلوث، بحيث تستطيع المنشأة قليلة التلوث أن تبيع حصتها من التلوث المسموح به إلى منشأة يفوق تلوثها الحدود المسموح بها[١].

٥- ردع ملوثي البيئة:

إن خوف الانسان من العقاب كثيراً ما يدفعه الى تقويم سلوكه، لذلك ينبغي:

(١) راجع ملخص محاضرة الدكتور أسامة الخولي: الالتزام والالزام للحد من التلوث الصناعي في مصر- نشرة الاسكندرية والحد من التلوث العدد الثالث، ديسمبر ١٩٩٧.

أ- تنمية قدرات المؤسسات المسئولة عن الكشف عن المخالفات البيئة.

ب- عدم التراخى فى توقيع العقوبات البيئية على المخالفين لقوانين البيئة.

البيئة والأحزاب:

لا شك أن للاحزاب السياسية فى الدول الديمقراطية دوراً هاماً فى توعية الجماهير. وإذا كان رفع مستوى الوعى البيئى لدى الناس يعتبر وسيلة لازمة لمكافحة التلوث، فإن بعض الأحزاب قد قامت فى السنوات الأخيرة لحماية البيئة والتوعية بأهميتها وابراز مخاطر الاعتداء عليها والعمل على صيانتها بكل السبل السليمة.

ففى إطار التنظيمات الشعبية لعديد من الدول أنشأت مجموعات من أنصار المحافظة على البيئة ومناهضة الأسلحة النووية حزبا أطلقوا عليه الحزب الأخضر أو الحركة الخضراء. ويهدف الحزب الى حماية الطبيعة والتنسيق بينها وبين الحياة البشرية. وقد نشأ هذا الحزب فى ألمانيا منذ عام ١٩٨٠، وفى اليابان عام ١٩٨٣. وتمكنت الحركة الخضراء فى ألمانيا من دخول الانتخابات البرلمانية فى ألمانيا الغربية عام ١٩٨٠ وحصلت على ١,٥٪ من مجموع أصوات الناخبين. وفى انتخابات مارس عام ١٩٨٣ زادت شعبيتها فحصلت على ٥,٦٪ من مجموع أصوات الناخبين، وأصبح لهم ٢٧ مقعداً فى البرلمان. وشعار هذه الحركة هو حماية البيئة عن طريق الكفاح السلبى والبعد عن استخدام العنف حتى فى مواجهة العدو[١] وبدأ الحزب الأخضر ينتشر فى كثير من الدول. ووجد مكانه حتى فى بعض الدول المتخلفة[٢].

---

(١) ويبدو أن هذا النهج يمثل رد فعل لفشل الاحتجاج الايجابى الذى هز المجتمع الألمانى فى أواخر الستينات. والذى قامت به جماعة بادر ماينهوف.

(٢) توجد بالدول العربية جمعيات كثيرة تهتم بشئون البيئة ولكنها تعانى من نقص فى الامكانيات المادية والبشرية، ومن أهمها: فى مصر الجمعية الجغرافية التى تأسست عام ١٨٧٥ وتعتبر أقدم الجمعيات البيئية فى الوطن العربى، وجمعية محبى الأشجار التى أقيمت عام ١٩٧٣، وجمعية المحافظة على جمال الطبيعة التى تأسست عام ١٩٧٨، والجمعية القومية لحماية البيئة وجمعية مصر الخضراء. وجمعية الحفاظ على الثروات الطبيعية والحياة البرية النادرة، والجمعية

-/-

وإلى جانب الاحزاب السياسية ذات الاهتمام بالبيئة. والهيئات الرسمية التى تنشئها الحكومات لحماية البيئة، يقيم دعاة المحافظة على البيئة من الأفراد فى أغلب دول العالم جميعات خاصة غير سياسية لحماية البيئة، تعمل بكل السبل القانونية المتاحة على رعاية البيئة وصيانتها من التلوث، ورفع مستوى الوعى البيئى لدى السكان، ولفت نظر الجهات المعنية لكل ما من شأنه درء المخاطر التى يمكن أن تنال من البيئة أو تؤثر فيها تأثيراً سيئاً، والارتقاء بالبيئة من جوانبها المختلفة عن طريق الاهتمام بنظامها ونظافتها[1].

البيئة والقانون:

لما كان القانون يجب أن يساير - بقواعده الملزمة المنظمة للسلوك البشرى - ما يطرأ فى المجتمع من تطورات، ويلبى نداء ما يستجد فى الدول من حاجات، فقد لزم تدخله لمواجهة ما نشأ عن التقدم التكنولوجى الكبير الذى

=/= المصرية لعلم الطيور، والجمعية المصرية لعلوم السميات. وجمعية أصدقاء البيئة بالاسكندرية التى تأسست عام ١٩٩٠.

وفى لبنان توجد جمعية الخط الأخضر التابعة للجامعة الأمريكية ببيروت، وجمعية حماية الكائنات الطبيعية والمحافظة على الطيور. وجمعية الندوة اللبنانية للحفاظ على البيئة، وجمعية أصدقاء الطبيعة.

وفى الامارات توجد جمعية أصدقاء البيئة تأسست عام ١٩٩١. كما توجد جمعية حماية البيئة بدبى، وكذلك توجد جمعيات مماثلة بالكويت والسودان وبعض الدول العربية الأخرى.

(١) تأسس «حزب الخضر» فى مصر فى ٢١ ابريل عام ١٩٩٠ بحكم قضائى بعد أن رفضت لجنة الاحزاب السياسية اقامته ثلاث مرات. وهو أول حزب من نوعه فى الشرق الأوسط. بدأ بعضوية ثلاث ألاف شخص. وتولى رئاسته عند تأسيسه عالم البرديات الدكتور حسن رجب الذى أصبح رئيساً شرفيا للحزب فى مارس عام ١٩٩٢ عندما اختارت الهيئة العليا للحزب الكاتب الصحفى عبد السلام داود رئيساً له. وشعار الحزب هو «الله - الانسان - البيئة» ومن أهم مبادئه ادخال البعد البيئى ضمن خطط الدولة، والحفاظ على البيئة فى مصر.

أحرزه العالم حديثا فى شتى المجالات السلمية والحربية من آثار جانبية خطيرة غابت عن إدراك الكثيرين فترة من الزمن، ثم ما لبثت أن ظهرت بعد ذلك – لمن أراد أن يتدبر – بصورة مخيفة تنبئ عن مستقبل ملء بالأخطار والمضار. هذه الآثار التى تمثلت فيما أصاب البيئة التى نعيش فيها من تلوث امتد الى كافة عناصرها وشمل الرطب فيها واليابس. وهذا التلوث بمخاطره على حياة الانسان وبقائه يتطلب مواجهة عاجلة، وعلاجات متعددة، أهمها تدخل القانون بقواعده الملزمة وتنظيماته الفعالة ليتبنى الحلول التى يتم التوصل اليها علمياً لمشاكل التلوث[1]. ولعل القانون الإدارى – بما يضعه تحت يد إدارة الدولة من سلطات وامتيازات لتحقيق النفع العام – هو أكثر فروع القانون اتصالا بمكافحة تلوث البيئة فى داخل الدولة وهو الأجدى. وتعتبر سلطة الضبط على وجه الخصوص أهم وسيلة من وسائل القانون الإدارى فى ذلك[2].

لذلك بات من الضرورى بحث موضوع تلوث البيئة وتقصى أسبابه لبيان كيفية مواجهة القانون له باستخدام أساليبه المتعددة. ولزيادة النفع والايضاح ينبغى أن تكون الدراسة مقارنة، مع القاء مزيد من الضوء على الوضع فى الدول العربية ودول الخليج على وجه الخصوص، خاصة بعد التلوث الرهيب الذى أصابها من جراء حرب الخليج المدمرة التى أثارها الرئيس العراقى

(١) يتولى القانون ترجمة أفكار سبق قبولها أو خيارات تم تفضيلها من قبل، فيقوم بصاغتها صياغة تشريعية لكفالة احترامها بما يقر من أساليب وما يضع من جزاءات. فالأصل ألا يحرم القانون سلوكاً معيناً لحماية البيئة مثلاً، الا بعد التأكد علمياً من ضرر هذا السلوك وتلويثه للبيئة.

(٢) وقد تضمنت دساتير بعض الدول نصوصاً تتعلق بحماية البيئة. من ذلك ما نصت عليه المادة ٥ من دستور جمهورية ايران الاسلامية من أنه «فى الجمهورية الاسلامية تعتبر المحافظة على سلامة البيئة التى يجب أن يحيا فيها جيل اليوم والاجيال القادمة حياتهم الاجتماعية السائرة نحو النمو، مسئولية عامة. لذلك تمنع الفعليات الاقتصادية وغيرها التى تؤدى الى تلوث البيئة، أو إلى تخريبها بشكل لا يمكن جبرة». ومنه ما قضت به المادة ٣٢ من النظام الاساسى للحكم فى المملكة العربية السعودية الصادر عام ١٩٩٢ من أنه «تعمل الدولة على المحافظة على البيئة وحمايتها ومنع التلوث عنها».

صدام حسين بغزوة للكويت فى أغسطس عام ١٩٩٠ . ولا يخفى ما فى دراسة هذا الموضوع من مشقة، ترجع أساساً الى حداثة الدراسات القانونية فى مجال حماية البيئة، وقلة المراجع المتخصصة بهذا الشأن، ووجوب الاستعانة بعدد من المراجع العلمية المتصلة بالتلوث، والرجوع الى الجهات المعنية طلباً لبعض المعلومات الميدانية.

ويتصل بحماية البيئة ومكافحة التلوث من فروع القانون ثلاثة أساسية هى القانون الدولى فى إطار القانون الخارجى، والقانون الجنائى والقانون الإدارى فى نطاق القانون الداخلى. غير أن أكثر هذه القوانين فعالية وتعلقاً بالمشكلة هو القانون الإدارى كما سبق القول، وعلى ما سنوضح فى الصفحات التالية:

١- القانون الدولي والبيئة:

بدأ العالم حديثاً يفيق من غفوته متوجعاً من أثار كثير من أعماله المدمرة للبيئة التى يعيش فيها، وهى الكرة الأرضية بكافة الدول المتشابكة التى تحويها. وارتفعت أصوات المصلحين والنفعيين على السواء تطالب بوضع حد لتخريب الانسان للبيئة فى كل مكان، بالنظر الى الطبيعة الديناميكية أو المتحركة للتلوث.

فعلى المستوى الدولى اهتمت المؤتمرات ببحث مشكلة التلوث. ففى عام ١٩٧٢ عقد فى مدينة استوكهلم بالسويد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية[١]. وتتابعت المؤتمرات الدولية العالمية والأقليمية الهادفة الى حماية البيئة من أخطار التلوث، بل والى تربية الناس تربية من شأنها الحفاظ على البيئة التى يعيشون فيها كالمؤتمر الدولى للتربية البيئية الذى عقد عام ١٩٧٧ بمدينة يبليس بالاتحاد السوفيتى المنهار.

---

(١) راجع :

Jean Lamarque, Droit de La protection de la nature et de l'environnement, 1963, p. xii.

وقد شاركت بهذا المؤتمر ١٠٩ دولة، واختيرت مصر ضمن ٢٧ دولة لعضوية لجنته التحضيرية.

وقد أصبحت الاتفاقات الدولية المتعلقة بحماية البيئة تمثل جانباً هاماً من جوانب القانون الدولي، وبات عددها يكاد يستعصى على الحصر، خاصة بالنسبة لتلك التى تعقد على المستوى الاقليمى بين عدد من الدول.

ومن أهم هذه الاتفاقات أو المعاهدات:

١- اتفاقية لندن الخاصة بالحفاظ على الحيوانات والنباتات على حالتها الطبيعية لعام ١٩٢٣.

٢- اتفاقية هلسنكى الخاصة بحماية البيئة البحرية فى بحر البلطيق لعام ١٩٧٤.

٣- اتفاقية برشلونه الخاصة بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث لعام ١٩٧٦.

٤- اتفاقية الكويت الاقليمية للتعاون فى حماية البيئة البحرية من التلوث لعام ١٩٧٨.

٥- معاهدة جدة بشأن حماية البيئة البحرية للبحر الأحمر وخليج عدن لعام ١٩٨٢.

٦- اتفاقية جنيف الخاصة بتلوث الهواء بعيد المدى عبر الحدود لعام ١٩٨٩[١].

كما أقيمت الهيئات والأجهزة الدولية المكرسة لحماية البيئة، وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذى أقيم فى أعقاب مؤتمر استوكهلم كأداة للأمم المتحدة فى مجال النهوض بالتعاون الدولى لحماية البيئة. ومنها الأقسام أو الفروع التى خصصتها كثير من المنظمات الدولية للعناية بالبيئة. وتعمل هذه الأجهزة على اجراء البحوث ورصد الملوثات، وتبادل الخبرات والمعلومات، وتنسيق الخطط والمشروعات، وإعداد التوصيات والاتفاقيات المتعلقة بحماية البيئة، حتى فى المناطق غير الخاضعة لسيادة أى دولة من الدول كأعالى البحار والمناطق القطبية.

وفى عام ١٩٩٣ أنشئت منظمة الصليب الأخضر الدولى فى جنيف لتعمل

(١) راجع سجل المعاهدات الدولية والاتفاقات الأخرى فى ميدان البيئة - برنامج الأمم المتحدة للبيئة - نيروبى - مايو عام ١٩٩١. وتوجد الآن أكثر من ١٣٠ معاهدة دولية لحماية البيئة.

بالتعاون مع الأمم المتحدة على حماية البيئة من الكوارث والملوثات، وكان أول رئيس لها هو ميخائيل جورباتشوف الرئيس الأخير للاتحاد السوفيتى.

مؤتمر قمة الأرض:

فى النصف الأول من شهر يونيو عام ١٩٩٢ وفى مدينة ريو دى جانيرو بالبرازيل انعقد مؤتمر «البيئة والتنمية» الذى اشتهر بمؤتمر قمة الأرض، وهو أكبر اجتماع عالمى فى التاريخ. حيث ضم ممثلى ١٧٨ دولة. وحضره أكثر من مائة من رؤساء الدول والحكومات، واستهدف حماية كوكب الأرض وموارده ومناخه، ووضع سياسية للنمو العالمى والقضاء على الفقر مع المحافظة على البيئة.

وقد بدأ المؤتمر بدقيقتي صمت احتراماً لمتاعب الكوكب المريض، ثم ألقى الدكتور بطرس غالى الأمين العام للأمم المتحدة كلمة افتتاح المؤتمر أكد فيها أن الأرض مريضة بالتخلف والتقدم معاً، وأن الدول الأغنى تتحمل النصيب الأكبر من مسئولية تلويث الأرض، وأن الجميع معنيون، أهل الشمال الغنى وأهل الجنوب الفقير، لأن الأرض بيتهم المشترك. وأضاف أن التنمية يجب ألا تتم على حساب البيئة، وأن انقاذ الأرض من أجل الأجيال المقبلة يستلزم جهداً دولياً موحداً وتعاوناً عالمياً منسقاً بين جميع أبناء الجنس البشرى.

وطالب الدول الغنية والفقيرة على السواء بتغيير نمط حياتها، واتهم الأولى بانتهاج نمط معيشة غير منطقى والتسبب فى ارتفاع درجة حرارة الأرض، كما أتهم الثانية بتدمير ثرواتها بطريقة مأساوية تقوم على استنزاف موارد المستقبل لتأمين حاجات الحاضر.

وقد انقسم المؤتمرون الى اتجاهين أساسيين:

فدول الشمال الغنى رأت أن حماية البيئة هى الهدف الأهم للمؤتمر ما لم تصطدم بمصالحها الاقتصادية[1] . لذلك أبدى الرئيس الأمريكى جورج بوش استعداد بلاده لتقديم أموال لحماية الغابات، ولكنه هاجم – فى الوقت نفسه – ما أسماه «التطرف البيئى» الذى يمكن أن يؤثر تأثيراً سلبياً على المشروعات

---

(١) قال موريس سترونج الأمين العام لمؤتمر قمة الأرض بأنه يريد طبع البيان الختامى للمؤتمر ليعلقه كل طفل على سريرة، فرد عليه وزير البيئة الهندى قائلاً: إن الأطفال عندنا – يا سيدى – ليس لديهم أسرة ليعلقوا عليها بيان «ريو».

الأمريكية. وقالوا أن الدول الفقيرة هى المتسببة الرئيسية فى تلويث البيئية باقتلاعها للغابات، واستنزافها للموارد الطبيعية، وعدم حرصها على حماية البيئة لقلة نظافة مشروعاتها وانخفاض وعى سكانها، فضلا عن تسببها فى الانفجار السكانى بعدم سيطرتها على التزايد المستمر فى عدد السكان فيها[1].

ودول الجنوب الفقير أكدت أن الهدف من المؤتمر هو التنمية ومحاربة الفقر، ولو على حساب البيئة واستنزاف الموارد واجتثاث الغابات. وقالوا أن الدول الغنية لديها قدرة اقتصادية أكبر وتكنولوجيات أكثر تطوراً لحماية البيئة. وأضافوا أن الدول الصناعية الغنية هى المتسببة فى تلويث البيئة فهى التى تنتج المبيدات الكيماوية، وهى التى أحدثت الثغرات فى طبقة الأوزون بما تنتجه وتستهلكه من الغازات الدافعة والمبردة وهى الغازات الكلورفلور وكربونية التى تستخدم جانبا كبيراً منها فى الأغراض العسكرية كما تستخدم فى المكيفات والرذاذات. وطالبوا الدول الغنية بمزيد من المساعدات المالية والفنية، فضلا عن التنازل عن ديونها المتزايدة ولو جزئياً[2] لتمكينها من النهوض من كبوتها ورعياة بيئتها[3].

---

(١) يقال أن عدد سكان الأرض سيتضاعف عام ٢٠٢٢ ليصل الى ١١ مليار نسمه، وأن هذه الزيادة ستضاعف من مشاكل التلوث والفقر. غير أن هذا لا يخفى حقيقة أخرى وهى أن العالم ينفق أكثر من تريليون دولار سنوياً على الدفاع العسكرى أو استعدادات الحروب، وهذه الأموال يمكن أن تستخدم ولو جزئيا للتنمية وحماية البيئة.

ويقال أن الدول الغربية المتقدمة تضم حوالى ٢٠٪ من سكان العالم، وتمتلك حوالى ٨٠٪ من الدخل العالمى وتستهلك ٨٠٪ من موارد الأرض وتسبب ٨٠٪ من تلوث العالم، بينما تضم الدول المتخلفة ٨٠٪ من سكان العالم، وتحصل على ٢٠٪ من الدخل العالمى.

(٢) للتلوث علاقة أكيدة بالهوة المتزايدة بين الثراء والفقر فى العالم، والديون المتراكمة على الدول الفقيرة لصالح الدول الغنية. وقد كان حجم الديون الخارجية ٥٨٠ مليار دولار عام ١٩٨٢، فأصبح ١٣٥٥ مليار دولار عام ١٩٩٢ بزيادة ٥٩.٤٪ خلال عشرة أعوام، بسبب تراكم فوائد الديون على وجه الخصوص ويستهلك التسديد السنوى للأقساط والفوائد ٢٠٪ من صادرات الدول المدينة سنوياً. وتحصل الدول المدينة على قروض جديدة لتسديد القديمة بالضافة إلى قروض استثمارية ومساعدات انمائية، ولكن ما تسدده سنوياً للدول الدائنة يزيد حجمه عن سائر ما تحصل عليه منها. وبذلك أصبح الفقراء يمولون جزئياً رفاهية الأغنياء.

(٣) وقد قدرت الأمم المتحدة تكاليف التنمية الاقتصادية دون الحاق الأذى بالبيئة بمبلغ ١٢٥ مليار دولار سنوياً تلتزم الدول الصناعية بتقديمها للدول الفقيرة كمساعدة للتنمية والعناية -/-

وقد ناقش المؤتمر عدداً من مشروعات الاتفاقيات الدولية، ووقعت أكثر من ١٥٠ دولة على اتفاقيتين منها فقط هما:

١ - اتفاقية مناخ الأرض وتتناول التغييرات المناخية وسخونة الأرض[(١)] وسبل مواجهتها خاصة عن طريق تخفيض غاز ثانى أكسيد الكربون وأكاسيد الأزوت والكبريت المنبعثة فى الجو. وتم التصديق عليها بعد الغاء بنود الالزام منها والاكتفاء بتعهد الدول الموقعة بتخفيض انبعاثاتها من الغازات المسببة لسخونة الجو واحتباس الحرارة فيها لتعود الىٰ ما كانت عليه عام ١٩٩٠ . وهذا الحل - كما يؤكد العلماء - غير كاف لحماية مناخ الأرض، ولكنه يمثل الحل الوسط بعد رفض التوقيع على المعاهدة - فى صورتها الأولى الالزامية الصارمة - من جانب الولايات المتحدة الأمريكية، وهى المسئولة بمفردها عن ٣٥٪ من انبعاثات الغازات المذكورة.

وكان الأوربيون واليابانيون يؤيدون فرض ضريبة الزامية على انبعاثات غاز ثانى أكسيد الكربون، الناتجة عن استخدام مصادر الطاقة الحفرية كالنفط والفحم، تستخدم حصيلتها فى تحديث المعامل والمصافى لتكون أقل تلوثاً

- بالبيئة مقابل ٥٥ مليار تدفع حالياً. وهذا المبلغ يعادل ٣٪ من المبالغ التى تنفقها الدول الغنية على الدفاع. وقد رفضت الولايات المتحدة الأمريكية الالتزام بدفع المبلغ رغم أنه لا يشكل سوى ٠,٧٪ من الناتج القومى الأمريكى. وذلك على عكس المجموعة الأوروبية التى أعلنت التزامها بذلك، كما قررت زيادة المبالغ المخصصة للصندوق الدولى للبيئة البالغة ١,٣ مليار دولار بمقدار ثلاث مليارات.

(١) شهد العقد الأخير عدداً من فصول الصيف الأشد حرارة خلال أكثر من قرن من الزمان. وإذا لم تخفض انبعاثات الغازات المتسببة فى ذلك فسترتفع درجات الحرارة فى كوكب الأرض بمعدلات متزايدة مما سيستتبع نتائج خطيرة. منها ذوبان الجليد القطبى وارتفاع مستوى مياه البحار والمحيطات وغرق أجزاء كبيرة من اليابسة. ومنها كذلك انخفاض الانتاجية الزراعية، وزيادة اهدار المياه العذبة.

ولا غرابة فى ذلك ولا عجب، ولا مفر من مواجهة الانسان بعمله الصالح أو الطالح لجزاء الله بثوابه وعقابه. وسبحان الله العزيز الحكيم دائماً وحين يقول «ولو أن أهل القرى آمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض. ولكن كذبوا فأخذناهم بما كانوا يكسبون» الآية ٩٦ من الأعراف.

للبيئة، غير أن الدول المنتجة للنفط رفضت هذه الاتفاقية، كما اعترضت عليها الولايات المتحدة الامريكية بحجة اعاقتها للتنمية الاقتصادية[1].

٢- أما الاتفاقية الثانية فهى اتفاقية التنوع الحيوى التى تهدف الى حماية الكائنات الحية الحيوانية والنباتية المهددة بالانقراض[2] غير أن الولايات المتحدة الأمريكية لم توافق على هذه الاتفاقية حماية لمشروعاتها الحيوية القائمة على استخدام الهندسة الوراثية. لأنها لا تحمى حقوق براءة الاختراع فى الصناعة البيوتكنولوجية. وقال الرئيس الامريكى جورج بوش أن الولايات المتحدة تساهم فى حماية الكائنات المعرضة للانقراض دون توقيع المعاهدة، وأن جهدها تخطى أهداف المعاهدة. كما ثار الخلاف حول تمويل برنامج الحماية. ويبدو أن الرفض الأمريكى كان بسبب ظروف انتخابات الرئاسة فى نوفمبر عام ١٩٩٢. لذلك قرر الرئيس اللاحق بيل كلينتون التوقيع على اتفاقية حماية الاحياء فى يونيه عام ١٩٩٢، توافقاً مع الاتجاه العالمى لاقرارها.

أما بشأن حماية الغابات - سواء الاستوائية أم المعتدلة - فقد ثار الخلاف بشأنها خاصة بين الدول التى تقع بأرضها الغابات وغيرها من الدول. وأعلنت الولايات المتحدة الأمريكية مضاعفة مساعدتها للدول الفقيرة لحماية الغابات، وأصبح من المتعين مع قطع الأشجار اعادة التشجير.

وأصدر المؤتمر فى ختام أعماله «إعلان ريو» الذى تبنته كافة الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة، وتضمن ٢٧ مبدأ يجب الاستناد إليها فى إدارة

(١) وفى أواخر يونيه عام ١٩٩٢ قررت المجموعة الأوربية فى اجتماعها فى بروكسل فرض ضريبة على وارداتها من البترول أطلق عليها ضريبة الكربون تبدأ بثلاثة دولارات وتصل إلى عشرة على البرميل الواحد. وقيل أن فرض الضريبة من شأنه خفض دخل دول الخليج وحدها بنحو ١٤ مليار دولار سنوياً نتيجة لخفض أسعار البترول. وكانت عائدات البترول العربية قد بلغت عام ١٩٩٠ إلى نحو ٩٠ مليار دولار سنوياً كما قررت المجموعة الأوربية حظر استخدام البترول الذى يحتوى على نسبة كبريت.

(٢) جاء بتقرير حالة البيئة فى العالم (١٩٧٢ - ١٩٩٢) الذى أعده برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتقديمه لمؤتمر قمة الأرض فى ريو دى جنيرو فى يونيو عام ١٩٩٢ أن ما يتراوح بين ١٠٠- ٣٠٠ نوع من الكائنات الحية النباتية والحيوانية ينقرض يومياً.

الكرة الأرضية باعتبارها «دار الانسانية»، من أجل الحفاظ على البيئة فى عملية التنمية. ومن أهم هذه المبادئ المبدأ الثانى الذى يوجب على الدول «أن تضمن الا تخلق أنشطتها أضراراً بيئية لدول أخرى». والمبدأ الثامن الذى يوجب على الدول أن تتخلى عن وسائل الانتاج والاستهلاك التى تتعارض مع تحقيق نمو دائم ورفع مستوى معيشة جميع الشعوب». والمبدأ رقم (٢٥) الذى يقضى بأن «السلام والتنمية وحماية البيئة هى مسائل متداخلة يعتمد بعضها على بعض».

وأرفقت بالاعلان خطة عمل مفصلة عرفت باسم «جدول أعمال القرن الواحد والعشرين». وهى وثيقة تتكون من ٨٠٠ صفحة، تتضمن مبادئ التنمية المتوافقة مع متطلبات البيئة أى «التنمية القابلة للاستمرار» فى كافة ميادين النشاط الاقتصادى.

غير أن مؤتمر قمة الأرض لم يحقق التوقعات المرجوة وأخفق فى علاج عدد كبير من القضايا البيئية الهامة خاصة فيما يتعلق بنسبة مساعدات التنمية التى تقدمها الدول الغنية للدول الفقيرة، ومشكلة دور الطاقة الاحفورية فى زيادة حرارة الأرض. كما أن إعلان ريو وجدول أعمال القرن الحادى والعشرين واتفاقيتى تغيير المناخ والتنوع الحيوى كلها نصوص غير مفصلة وغير ملزمة إلا قليلاً.

وفى أواخر يونيو عام ١٩٩٧ انتهى مؤتمر قمة الأرض التالى الذى عقدته الأمم المتحدة فى نيويورك بالفشل فى اقرار بيان ختامى بشأن حماية البيئة يتضمن اتخاذ اجراءات جديدة لمقاومة ارتفاع درجة حرارة الأرض. وأكد رئيس المؤتمر أنه ليس لدى الحكومات الارادة السياسية لحل مشاكل البيئة المعقدة التى يواجهونها، كما اعترف أغلب مندوبى الدول المشاركة فى المؤتمر – وعددها ١٧٠ دولة – بفشل المؤتمر. ويعزى هذا الفشل إلى الخلافات المستعصية بين الدول الصناعية التى تطالب بمبادرات بيئية، والدول النامية التى تطالب بمساعدات مالية. وقد أقر مؤتمر قمة الأرض

بنيويورك وثيقة تم التوصل إليها فى اللحظة الأخيرة - بدلا من البيان الختامى أكد فيها:

١- أن التدهور المتزايد للوضع البيئى يدعو إلى القلق العميق.

٢- أن التغييرات المناخية تشكل أحد أكبر التحديات التى سواجهها العالم خلال القرن الواحد والعشرين(١).

٣- أنه يوجد توافق واسع ولكنه ليس شاملاً حول ضرورة اعتماد قيود ملزمة، واقعية وعادلة للدول الصناعية تؤدى إلى خفض كبير لانبعاث الغازات وفق جداول زمنية محددة.

٤- أن نتائج القمة القادمة التى ستعقد فى «كيوتو» باليابان ستكون حيوية.

وفى أوائل سبتمبر عام ٢٠٠٢ إجتمع مؤتمر قمة الأرض فى مدينة جوهانسبرج بجنوب أفريقيا بحضور ١٠٤ من رؤساء الدول والحكومات(٢).

وقبل أيام من انعقاد المؤتمر أصدرت الأمم المتحدة «تقرير التحدى العالمى» الذى يحذر من أن ٣٠٪ من الأراضى الزراعية فى العالم مهددة بالتصحر، وأن ٩٠ مليون هكتار من الغابات قد دمرت بالفعل خلال سنوات

---

(١) وضح الرئيس الأمريكى بيل كلينتون فى المؤتمر أن ارتفاع سطح البحر بمقدار قدمين يعنى أن تفقد الولايات المتحدة الأمريكية ٩٠٠ ألف هكتار من أراضى فلوريدا ولويزيانا وغيرها من الولايات الساحلية، ووعد بتوعية شعبه بهذا الخطر وذلك بعد أن اعترف بأن الشعب الأمريكى الذى لا يزيد تعداده عن ٤٪ من عدد سكان العالم يتسبب فى أنبعاث ٢٠٪ من الغازات الضارة بالبيئة فى العالم. ومع ذلك رفضت الولايات المتحدة الالتزام بتخفيض هذه الغازات بمقدار ١٥٪ عن مستوى عام ١٩٩٠ بحلول عام ٢٠٠١. كما رفضت واشنطن تنفيذ ما تعهدت به من تقديم ٠.٧٪ من إجمالى دخلها كمساعدات للدول النامية لتنفيذ عمليات التنمية.

وقد حضر هذا المؤتمر ٢٢ رئيس دولة، و٢١ رئيس حكومة، و١١ من نواب رؤساء الوزارات، و٧٤ من الوزراء.

(٢) وقد طالب أعضاء منظمة أصدقاء الأرض حكومات العالم بالعمل على حماية الكرة الأرضية من الأضرار البيئية المختلفة من أجل الأجيال القادمة.

التسعينات بعد انعقاد مؤتمر قمة الأرض الأول، وأن هناك مليار شخص مازالوا غير قادرين على الحصول على المياه النقية للشرب[1]، وأن ما يقدر بنحو ٣,٥ مليار شخص سيواجهون نقصاً خطيراً فى امدادات المياه بحلول عام ٢٠٢٥، ولا سيما فى شمال أفريقيا وغرب آسيا. وجاء بالتقرير أن المياه الملوثة تتسبب فى وفاة ٢,٢ مليون شخص سنوياً. وأشار التقرير إلى أن الطلب على الغذاء يتصاعد مع تزايد سكان العالم بينما تتناقص خصوبة الأرض فى مناطق عديدة من العالم، بسبب انهاك الأرض بالزراعة، أو بسبب الجفاف، أو التصحر.

حماية التنوع البيولوجي:

وبشأن التنوع البيولوجى وحماية الأنظمة البيئية قيل أن القيمة التقديرية للأنواع البيولوجية تصل إلى ثلاثة تريليون دولار، بينما الفوائد الاقتصادية التى تحققت من خلال الاتجار فى الأنواع البيولوجية يبلغ ٣٣ تريليون دولار. وقد طالبت الدول المتخلفة بضرورة وضع خطة لتوفير الدعم لحماية الأنواع المهدده بالانقراض لضمان استمرار العائد الاقتصادى والتنموى من هذه الأنواع. وضرورة حصول الدول المتخلفة التى يوجد بها معظم هذه الأنواع على حقوقها نتيجة استخدام هذه الأنواع فى تصنيع الأدوية ومنتجات التجميل وغيرها، مشيرة إلى أن الشركات متعددة الجنسيات تحصل على هذه الأنواع النباتية والحيوانية دون دفع نصيب أصحاب هذه الثروات. مع ملاحظة أن الدعم المقدم لحماية التنوع البيولوجى من مرفق البيئة العالمى لا يزيد على ٢,٩ مليار دولار فقط. بينما يتم انفـــاق ٣٥٠ بليون دولار فى الأنشطة الزراعية سنوياً.

حماية مناخ الأرض:

طلبت الدول المتخلفة بضرورة توفير التمويل اللازم لتحقيق التنمية النظيفة فى مجالات التصنيع والطاقة، وأن تقوم الولايات المتحدة الأمريكية

---

(١) وقيل أن أكثر من مليار فرد يعيش بأقل من دولار واحد يومياً.

بدورها فى الحد من تغيرات المناخ، لأنها وحدها تتسبب فى اصدار ٢٥ ٪ من الملوثات التى ينتجها العالم وتؤثر على مناخ الأرض.

وقد تم التوصل إلى النص على زيادة كبيرة فى استخدام الطاقة النظيفة لكنه لم يصل إلى حد وضع أرقام أو نسب محددة مستهدفه على نطاق العالم. وكان الأوربيون قد اقترحوا أن يصل استخدام الطاقة النظيفة والمتجددة - كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح وطاقة المد والجزر وحركة المياه - إلى ١٥ ٪ من إجمالى الطاقة بحلول عام ٢٠١٠ . غير أن الولايات المتحدة الأمريكية واليابان والدول المصدرة للبترول لم توافق عليه(١) .

المياه النظيفة والصرف الصحي:

تعهد زعماء العالم بخفض عدد الذين لا يحصلون على المياه النظيفة أو لا تتوافر لديهم وسائل الصرف الصحى إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥(٢) .

مساعدة الدول الفقيرة:

أشار الاعلان إلى أهمية تسهيل وصول المنتجات الخاصة بالدول الفقيرة إلى الأسواق العالمية، ورفع الحماية المفروضة على منتجات الدول الغنية والدعم الذى تقدمه لمنتجاتها الزراعية. ودعا الاعلان إلى اجراء اصلاحات جذرية فى قوانين عمل منظمة التجارة العالمية، والتأكيد على الجوانب الايجابية للعولمة بما لا يتناقض مع خصوصيات الشعوب وأولويات المجتمعات المحلية. وأكدت الدول المتخلفة أن الفقر هو المشكلة الرئيسية للبيئة فيها.

---

(١) وقيل أن الفيضانات وفى مقابلتها موجات الجفاف التى اجتاحت مناطق عديدة فى أوربا وآسيا وأفريقيا عام ٢٠٠٢ تكشف عن الآثار السلبية التى نتجت عن ظاهرة الاحتباس الحرارى - وهى من صنع الانسان - على مناخ الكرة الأرضية.

(٢) وقيل أن ١,١ مليار شخص فى العالم يعانون من مشكلة التوصيلات الصحية، وأن ٣ مليارات شخص فى العالم لا يحصلون على مياه شرب نظيفة، وأن ٣٠ ألف شخص يموتون يومياً فى العالم بسبب الأمراض المعوية التى تصيبهم بسبب تلوث المياه.

غير أن الاعلان لم يتضمن أى التزام أو جدول زمنى محدد حول إنهاء دعم البلاد الغنية لصادراتها للمساعدة فى تنمية البلاد الفقيرة، كما لم يتضمن أى زيادة فى المساعدات الخارجية أو اسقاط المزيد من الديون المستحقة على البلاد الفقيرة.

وقد جاء بالوثيقة التى قدمتها مصر إلى مؤتمر قمة الأرض فى جوهانسبرج عام ٢٠٠٢ عن المتغيرات السكانية ما يلى:

١- تناقص معدلات الزيادة السكانية من ٢٤,١ فى الألف عام ١٩٩٠ إلى ٢٠,٨ فى الألف عام ١٩٩٦.

٢- تناقص معدلات الزواج من ٧,١ في الألف عام ١٩٩٠ إلى ٦,١٤ فى الألف عام ٢٠٠٠.

٣- تزايد متوسط عمر الذكور من ٦٢,٨ عام ٩٠ إلى ٦٥,١ عام ١٩٩٦، بينما ازداد متوسط العمر لدى النساء خلال نفس الفترة من ٦٦,٤ إلى ٦٩.

وبالنسبة لعدد سكان العالم جاء بتقرير البنك الدولى أن عدد سكان العالم الأن هو ستة بلايين نسمة سيزيد بمقدار النصف ليصل إلى تسعة بلايين خلال الخمسين عاماً القادمة.

ضعف الحماية الدولية:

لقد كان لهذا الاهتمام الدولى بحماية البيئة آثاره على المستوى المحلى فى أغلب دول العالم، فصدرت تشريعات كثيرة لحماية البيئة فيها، واستفادت دول متعددة من أنظمة رصد التلوث، وتحديد مستويات التلوث المسموح بها، وبيان المشروعات التى يمكن أن تؤثر على بيئات الدول الأخرى، وغير ذلك من الخدمات البيئية التى قامت بها المنظمات الدولية.

غير أن قواعد القانون الدولى لا تزال تفتقد إلى الجزاء الرادع وإلى السلطة الدولية المهيمنة. وتأخذ معظم أعمال المؤتمرات الدولية شكل توصيات غير ملزمة للدول التى قد ترفض تنفيذها. ولا توجد قوة ملزمة حقيقية لهذه التوصيات وإن سميت تجاوزاً «قرارات». فلا تزال الدول النووية تلوث البيئة

وتجرى تجاربها فى البر والبحر ضاربة عرض الحائط بسلامة البيئة واتفاقيتها الدولية. وقامت بعضها بتصدير نفاياتها الذرية الخطيرة لدفنها فى أراضى الدول الفقيرة مقابل مبالغ زهيدة، ولم تستح من نقل مخالفاتها الخطرة على البيئة إلى دول العالم الثالث رغم تخلفها وعجزها عن مواجهة آثارها، وذلك لحماية أقاليمها أو تهرباً من اجراء الحماية اللازمة لديها وتحمل تكاليفها الكبيرة. ورفضت دول أخرى وضع قواعد حازمة لحماية بيئتها والزام مشروعاتها الصناعية بها حتى لا ترتفع أسعار منتجاتها فتكون أقل قدرة على منافسة منتجات الدول الأخرى المماثلة.

وتتقاعس كثير من الدول عن التصديق على الاتفاقات الدولية - لأسباب سياسية أو مالية - فتظل حبراً على ورق ولا تدخل مجال التنفيذ لعدم تصديق العدد اللازم من الدول عليها. وتمتنع بعض الدول - فضلا عن ذلك - عن تنفيذ بعض بنود الاتفاقيات التى سبق لها أن صدقت عليها[1].

وبعض الدول لا تتورع - تحقيقاً لمصالحها المشروعة أو غير المشروعة - عن ارتكاب أعمال خطيرة وغريبة تلحق أضراراً بالغة بالبيئة. من ذلك سكب النفط عمداً فى البحار وعلى الشواطئ، أو مهاجمة أهداف يمكن أن يكون لاصابتها آثار بيئية ضارة أو مفجعة.

وخلاصة القول أن النظام الدولى الحالى لم يقدم بعد الحلول القانونية الكافية لمواجهة مشكلة تلوث البيئة، سواء فى مجال الأعراف الدولية التى يتنكر لها من يجدها تتعارض مع مصالحه، أم فى مجالات الاتفاقات التى تتصف عملية تحويلها إلى قانون بالبطء وعدم التأكيد[2].

---

(١) راجع فى ذلك: دكتوره بدرية العوضى: الاطار القانونى للادارة البيئية - مطبوعات جمعية حماية البيئة بالكويت - ١٩٨٨ - ص ١٢ وما بعدها.

(٢) راجع فى ذلك

R.A. Malviya. Environmental pollution and its control under international law, 1987, p. 411.

- A. L. Springer, The international law of pollution, 1983, p.31.

٢- القانون الجنائي والبيئة:

لا شك أن القانون الجنائى قد أصبح يلعب دوراً له أهميته فى حماية البيئة عن طريق تجريم بعض الأعمال الايجابية أو السلبية التى تلحق الضرر بالبيئة فى بعض عناصرها. ولعله من أوائل القوانين التى عملت على حماية البيئة فى بعض جوانبها، وخاصة عن طريق صيانة النظافة العامة وتجريم بعض الأفعال الضارة بالبيئة.

غير أن القانون الجنائى يتدخل الآن فى كثير من المجالات التى تخص مختلف فروع القانون لضمان احترام المكلفين لقواعدها بتزويدها بالعقوبات الجنائية، لدرجة أنه خلق نوعاً من التضخم العقابى – كما يقولون – نظراً لأنه يقدم حلاً سريعاً سهل الاستعمال للإجبار[١]. ونعتقد أن دور القانون الجنائى فى مجال البيئة يعتبر دوراً ثانوياً لا يتجاوز تدعيم بعض قواعد القانون الإدارى المتعلقة بحماية البيئة بالجزاء الجنائى. وكثيراً ما تكون الجزاءات التى يضعها ضعيفة غير رادعة لا توفر الحماية الكافية للبيئة[٢]. كما أن توقيع الجزاءات الجنائية إنما يأتى فى مرحلة لاحقة، بعد ارتكاب الأفعال الضارة بالبيئة وكعقوبة عليها. ويعمل القانون الادارى على منع وقوع هذه الأعمال أصلا، ولعله يستعين بالعقوبة الجنائية أحياناً بقصد التخويف والردع. وليس بقصد العلاج أو التعويض. فالوقاية خير من العلاج. وليس من الحكمة التشريعية الاسراف فى التجريم أيا كان مجاله.

وقد بدأت فكرة الحد من العقاب الجنائى وإحلال الجزاء الإدارى محله تجد كثيراً من المؤيدين فى الفترة الأخيرة نظراً لما تؤدى إليه من تخفيف عبء المحاكم وتحرير الأفراد من الخضوع للاجراءات الجنائية الصارمة أو

---

(١) أنظر فى ذلك دكتور/ نور الدين هنداوى: الحماية الجنائية للبيئة – ١٩٨٥ – ص ١٨، ١٩.
(٢) المرجع السابق – ص ١٢٥، وأنظر أيضاً:
معوض عبد التواب ومصطفى معوض عبد التواب: جرائم التلوث من الناحيتين القانونية والفنية – منشأة المعارف – ١٩٨٦ – ص ١٩ وما بعدها.

الماسة بالسمعة. وأصدرت بعض الدول فعلا – كالمانيا وإيطاليا – قانوناً للعقوبات الادارية يتضمن نظاماً عاماً للجرائم الإدارية[1].

حماية البيئة في مصر:

يظن البعض – خطأ – أن حماية البيئة فى مصر قد تأخرت فلم تبدأ إلا فى أواخر القرن العشرين. ويثبت التاريخ بأدلة دامغة أن تلك الحماية تمتد إلى ما قبل التاريخ نفسه بقرون طويلة.

ونتحدث فيما يلى عن حماية البيئة فى مصر الفرعونية، وفى مصر الاسلامية، ثم فى مصر المعاصرة:

١- حماية البيئة في مصر الفرعونية:

بلغت الحضارة المصرية القديمة مبلغاً جعل من مصر حاضرة العالم القديم. وقد وصف الله تبارك وتعالى فى قرآنه الكريم مصر الفرعونية بأحسن الأوصاف، وعندما أخرج منها فرعون وجنوده فأغرقهم فى اليم جزاء كفرهم به وتكذيبهم لرسوله، قال جل شأنه «فأخرجناهم من جنات وعيون، وكنوز ومقام كريم»[2] وفى ذلك إثبات يقينى لكمال البيئة بنوعيها الطبيعية والوضعية فى مصر القديمة، بل هى شهادة من الخالق لا تقبل الجدل، ومن الأدلة المادية الباقية إلى يومنا هذا على تقدم الدراسات البيئية فى مصر القديمة ما يلى:

١- هضبة الأهرام:

إن اختيار المصريين القدماء لهذه الهضبة المرتفعة فى هذا المكان الصحى الجاف لإقامة الأهرامات كبيئة للحياة الأخرى لملوكهم لم يأت من فراغ، وإنما قام بناء على دراسات علمية بيئية قديمة، جعلها تصمد مع الزمن وتقاوم عوامل الفناء منذ آلاف السنين.

---

(١) أنظر فى ذلك رسالة الدكتور أمين مصطفى محمد السيد: الحد من العقاب – نحو نظرية عامة لقانون العقوبات الإدارى.

(٢) الآيتان ٥٧، ٥٨ من سورة الشعراء.

٢- معبد أبو سمبل:

أقام الفراعنة معبد «أبو سمبل» بجنوب أسوان بعظمة معمارية مكنتهم من جعل أشعة الشمس تتعامد عبر المنافذ على وجه الملك رمسيس الثانى لمدة ٢١ دقيقة فى يومين إثنين فقط من أيـام السنة، وهما يوم ميلاده ويوم تتويجه ملكاً على البلاد، وهما يوم ٢٢ فبراير ويوم ٢٢ أكتوبر من كل عام. ولا شك أن فى ذلك دلالة كبيرة على مدى ما وصلوا إليه من معارف بيئية وهندسية وفلكية فائقة.

٣- وادي الملوك:

إن تفضيل البر الغربى لنهر النيل بمدينة الأقصر لإقامة المقابر الفرعونية المعروفة بإسم «وادى الملوك» قد قام أيضاً على أسس بيئية مدروسة تتوافق مع إقامة هذه المقابر وما استهدفوه من ورائها. بالإضافة إلى ما يحمل هذا الاختيار من رموز معنوية منطقية. فالضفة الغربية تشير إلى غروب الحياة الدنيا وأفول نجمها، بالمقارنة بالضفة الشرقية التى ترمز إلى شروق هذه الحياة وبزوغ شمسها.

٢- حماية البيئة في مصر الإسلامية:

وفى مصر الإسلامية استمر الإهتمام بالبيئة، بل وزاد عما كان عليه لإعتبارات دينية. فقد حث الإسلام الحنيف الناس على الحفاظ على البيئة وعدم إفسادها، فقال الله تبارك وتعالى فى كتابه العزيز «ولا تفسدوا فى الأرض بعد إصلاحها، وادعوه خوفا وطمعا، إن رحمة الله قريب من المحسنين»[1] . وفضح المفسدين فى الأرض من الذين يقولون حلو الكلام ويسيئون العمل فيهلكون النبات والحيوان، فقال جل شأنه «ومن الناس من يعجبك قوله فى الحياة الدنيا ويشهد الله على ما فى قلبه وهو ألد الخصام. وإذا تولى سعى فى الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل. والله لا يحب الفساد.

---

(١) الآية رقم ٥٦ من سورة الزخرف.
راجع نيل الأوطار للشوكانى – الجزء الأول – ص ٢١.

وإذا قيل له إتق الله أخذته العزة بالإثم، فحسبه جهنم ولبئس المهاد»[1] الآيات ٢٠٤، ٢٠٥، ٢٠٦.

ولا شك أن التعبير القرآنى «فساد الأرض» أعم وأشمل من اصطلاح «تلوث البيئة» فهو يشمل التلوث والتدهور. فالفساد هو التلف أو الإنحطاط أيا كان مداه. والأرض هى مستقر الإنسان ومستودعه، والوسط الذى يعيش فيه مع غيره من الكائنات. وقد أمر الله تبارك وتعالى ورسول الله ﷺ بالمحافظة على البيئة بعناصرها المختلفة:

١- فبالنسبة للمحافظة على نظافة الماء قال الرسول الكريم عليه السلام «لا يبولن أحدكم فى الماء الدائم الذى لا يجرى ثم يغتسل فيه»[2]. وعن موارد المياه والأماكن العامة قال «إتقوا الملاعن الثلاث: البراز فى الموارد وقارعة الطريق والظل»[3].

٢- وعن حماية الأغذية قال رسول الله ﷺ «غطوا الإناء وأوكوا السقاء فإن فى السنة ليلة ينزل فيها وباء لا يمر بإناء ليس له غطاء، وسقاء ليس عليه وكاء إلا نزل فيه من ذلك الوباء»[4].

٣- وعن النظافة العامة قال عليه السلام «إن الله طيب يحب الطيب، جواد يحب الجود، كريم يحب الكريم، نظيف يحب النظافة فنظفوا أفنيتكم ولا تشبهوا اليهود»[5]. وقال «تنظفوا فإن الإسلام نظيف»[6] وذلك تأكيداً لقوله تعالى «والله يحب المطهرين»[7].

---

(١) راجع نيل الأوطار للشوكانى - الجزء الأول - ص ٨٥.
(٢) رواه مسلم.
(٣) رواه الترمذى.
(٤) رواه مسلم.
(٥) رواه الترمذى.
(٦) رواه أحمد والترمذى وأبو داود وابن ماجه والحاكم.
(٧) الآية ١٨ من سورة التوبة.

٤- وعن التشجير والحفاظ على الطيور قال «إذا قامت الساعة وفى يد أحدكم فسيلة، فإن استطاع الا يقوم حتى يغرسها»[١]. وقال «من قتل عصفوراً عبثاً عج إلى الله يوم القيام يقول يارب إن فلانا قتلنى ولم يقتلنى منفعة»[٢].

٥- وعن مكافحة التلوث الصوتى قال تعالى «واقصد فى مشيك وأغضض من صوتك، إن أنكر الأصوات لصوت الحمير»[٣].

٦- وعن تلوث البيئة وأثره على ما تخرجه من نبات يقول تعالى «والبلد الطيب يخرج نباته بإذن ربه، والذى خبث لا يخرج إلا نكداً، كذلك نصرف الآيات لقوم يشكرون»[٤].

ويبين سبحانه وتعالى فى أيات أخرى كثيرة أن شدة الصوت خطيرة وقد تودى بحياة الإنسان. فيقول جل شأنه «يجعلون أصابعهم فى آذانهم من الصواعق حذر الموت[٥]. ويقول «ما ينظرون الا صيحة واحدة تأخذهم وهم يخصمون، فلا يستطيعون توصية ولا إلى أهلهم يرجعون»[٦]. ويقول «فكلا أخذنا بذنبه، فمنهم من أرسلنا عليه حاصبا، ومنهم من أخذته الصيحة، ومنهم من خسفنا به الأرض ومنهم من أغرقنا»[٧].

٧- وعن الحماية من التلوث الوبائى والحجر الصحى يقول رسول الله ﷺ «الطاعون رجز ... فإذا سمعتم به بأرض فلا تدخلوها، وإذا وقع بأرض وأنتم بها فلا تخرجوا منها فراراً منه»[٨]. وقال «فر من المجزوم كما تفر من الأسد»[٩].

---

(١) رواه البخارى.
(٢) رواه النسائى وابن حبان.
(٣) الآية ١٩ من سورة لقمان.
(٤) الآية ٥٨ من سورة الأعراف.
(٥) الآية ١٩ من سورة البقرة.
(٦) الآيتان ٤٩ و ٥٠ من سورة يس.
(٧) الآية ٤٠ من سورة العنكبوت.
(٨) رواه البخارى ومسلم.
(٩) أخرجه أبو نعيم وابن خزيمة وابن حبان.

٨- وعن طبقة الأوزون التى تحيط بالأرض لحفظها وحمايتها يمكن أن نجد إشارة فى قوله تعالى «وجعلنا السماء سقفا محفوظاً وهم عن آياتها معرضون»[١]. ولفظ السماء يستخدم ليشمل كل ما يعلو من فراغ، لذلك قال سبحانه «ونزلنا من السماء ماء مباركاً فأنبتنا به جنات وحب الحصيد»[٢]. والمقصود بالسماء هنا السحاب.

٣- حماية البيئة في مصر المعاصرة:

إن قوانين البيئة فى مصر المعاصرة ليست كاملة مبرأة من كل عيب، لأنها لم تقم على أساس دراسة علمية وفقهية كافية. وهى تحتاج إلى إعادة نظر تقوم على مزيد من البحث والتقصى والاستفادة من الدراسات البيئية المقارنة، مع مراعاة ظروف الحال فى بلدنا. غير أننا لا ننكر أن لدينا الآن فى مصر من قوانين البيئة ما يكاد يكفى لحماية البيئة بعناصرها المختلفة من مخاطر التلوث لو أحسنا تطبيقها.

غير أن الواقع المؤلم يشير إلى غير ذلك ويكاد يشكك فى جدوى قوانين بيئية لا تطبق إلا قليلاً.

١- فلا تزال الغازات الضارة المنبعثة من السيارات التالفة تزكم الأنوف، وتجعل الهواء فى ساعات الذروة غير صالح للإستنشاق الآدمى أو حتى الحيوانى، رغم نص المادة «٣٦» من قانون البيئة التى تحرم استخدام مركبات ينتج عنها عادم يجاوز الحدود التى تقررها اللائحة التنفيذية.

٢- ولا تزال القمامة تشاهد متراكمة فى الشوارع رغم نص المادة «٣٧» من قانون البيئة الذى يحظر إلقاءها الا فى الأماكن المخصصة لذلك بعيداً عن المناطق السكنية. كما لا تزال القمامة تحرق فتلوث البيئة وتهدر قيمة محتوياتها، وذلك بتصريح من نفس المادة.

---

(١) الآية رقم ٣٢ من سورة الأنبياء.
أنظر: مهندس/ محمد عبد القادر الفقى: البيئة - رؤية إسلامية - ص ١٧٠.
(٢) الآية التاسعة من سورة ق.

٣- ولا يزال التدخين مستمراً فى الأماكن العامة المغلقة ووسائل النقل رغم نص المادة «٤٦» الذى يحظر ذلك.

٤- ولا تزال أصوات مكبرات الصوت المرتفعة تسمع من سرادقات المآتم والأفراح إلى وقت متأخر من الليل، رغم أن المادة «٤٢» من قانون البيئة تلزم بعدم تجاوز الحدود المسموح بها لشدة الصوت.

٥- ولا تزال مياه النيل التى نشربها ملوثة بمخلفات المصانع رغم نص المادة الرابعة من قانون حماية نهر النيل رقم «٤٨» لسنة ١٩٨٢ الذى يحرم ذلك... .

وهذه الأمثلة من المخالفات البيئية الكثيرة التى تقع فى مصر تدفعنا إلى القول بأن حماية البيئة فى مصر تحتاج إلى تطبيق حقيقى حازم لقوانين البيئة فيها، كما تحتاج إلى مراجعة متأنية مدروسة لهذه القوانين.

منهج البحث:

سوف نتناول دراسة قانون حماية البيئة فى بابين اثنين:

الباب الأول: حماية البيئة والقانون ويتضمن فصلين:

الفصل الأول: مشكلة تلوث البيئة: وهو يعرف البيئة ويبين المقصود بتلوثها، ويكشف عن نبوءة القرآن الكريم بما أصاب البيئة من تلوث فى العصر الحديث، ثم يتحدث عن الوسائل المختلفة لحماية البيئة، والهيئات المتخصصة المعنية بتلك الحماية.

الفصل الثاني: القانون الإدارى والبيئة: ويشمل دراسة النظام العام وحماية البيئة، والنظام العام وحماية الحواس، والضبط الإدارى الخاص وحماية البيئة، والرقابة على اجراءات الضبط الإدارى، وحماية النظام العام فى الظروف الاستثنائية.

الباب الثاني: القانون وأنواع التلوث: ويحوى الفصول التالية:

الفصل الأول: الحماية القانونية للهواء: ويتناول بالدراسة مكافحة عادم السيارات، وتنقية أدخنة المصانع، وتحريم إهدار الغاز الطبيعي، وترشيد استخدام المبيدات، وتشجيع استخدام مصادر الطاقة النظيفة، والتهوية داخل المبانى العامة، والعمل على زيادة المساحات الخضراء.

الفصل الثاني: الحماية القانونية للماء: ويوالى بالدراسة منع تلويث المياه بالنفط، وصرف مخلفات المصانع السائلة، وعلاج مشكلة الصرف الصحى، والحظر العام لتلويث المياه.

الفصل الثالث: الحماية القانونية للغذاء: ويخصص لبحث لوائح الأغذية، والأسواق، والباعة المتجولين.

الفصل الرابع: الحماية القانونية للتربة: ويكرس لدراسة لائحة النظافة العامة، ومقاومة أخطار المبيدات.

الفصل الخامس: مكافحة التلوث الوبائى، ويتعلق بمنع انتشار الأمراض المعدية.

الفصل السادس: مكافحة التلوث الاشعاعى كنوع جديد وخطير من أنواع تلوث البيئة.

الفصل السابع: مكافحة التلوث الالكترونى، ويتصل بالتلوث بالشوادر الكهربائية والموجات الكهرومغناطيسية.

الفصل الثامن: مكافحة التلوث الصوتى: ويعالج وسائل مكافحة الضوضاء، والمسئولية الإدارية عن الضوضاء.

الفصل التاسع: مكافحة التلوث الضوئى: وهو نوع من التلوث لا يعرفه كثير من الناس.

الفصل العاشر: مكافحة التلوث الفضائى: وهو من أحدث أنواع التلوث التى عرفها الإنسان.

الفصل الحادي عشر: الحماية القانونية للأجسام الحية.

الفصل الثاني عشر: الحماية القانونية للبيئة العمرانية.

الباب الأول

حماية البيئة والقانون

حماية البيئة:

يقصد بحماية البيئة استعمار الأرض باصلاحها وعدم الإفساد فيها[١].

فقد خلق الله سبحانه وتعالى الأرض في يومين «وجعل فيها رواسى من فوقها، وبارك فيها وقدر فيها أقواتها فى أربعة أيام سواء للسائلين»[٢]. وقبل خلق الانسان قال الخالق تبارك وتعالى لملائكته الكرام «إنى جاعل فى الأرض خليفة. قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك. قال إنى أعلم ما لا تعلمون»[٣]. وبين للملائكة – فى الآية التالية – أنه تعالى فضل الإنسان واستخلفه فى الأرض – دون الملائكة – بالعلم الذى علمه له. وطلب سبحانه من الناس أن يعمروا الأرض التى خلقوا منها، فقال لهم جلّ شأنه على لسان نبيه صالح عليه السلام «هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها...»[٤]. ونهاهم عن الإفساد فى الأرض فقال لهم «ولا تفسدوا فى الأرض بعد إصلاحها، وادعوه خوفاً وطمعاً. إن رحمة الله قريب من المحسنين»[٥].

فالانسان مطالب – بالعلم الذى خصه الله به – بتعمير الأرض وحسن الاستفادة من خيرات الله فيها، وهو منهى قبل ذلك عن الافساد فيها أو تحويل النافع من مواردها أو عناصرها إلى ضار.

---

(١) عرفت المادة الأولى فقرة (٩) من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ حماية البيئة بأنها «المحافظة على مكونات البيئة والارتقاء بها، ومنع تدهورها أو تلوثها أو الاقلال من حدة التلوث. وتشمل هذه المكونات الهواء والبحار والمياه الداخلية متضمنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية، والأراضى والمحميات الطبيعية والموارد الطبيعية الأخرى».

(٢) الآية العاشرة من سورة فصلت.

(٣) الآية رقم ٣٠ من سورة البقرة.

(٤) الآية رقم ٦١ من سورة هود.

(٥) الآية ٥٦ من سورة الأعراف.

وفى هذا الباب نتناول بالشرح مشكلة تلوث البيئة كظاهرة حديثة أو ابتلاء جديد أصاب الانسان بما قدمت يداه، كما أصاب الكائنات الأخرى بغير ذنب اقترفته. وذلك فى فصلين:

الفصل الأول: مشكلة تلوث البيئة.

الفصل الثاني: القانون الاداري والبيئة.

الفصل الأول
مشكلة تلوث البيئة

لالقاء الضوء على تلوث البيئة وإيضاح جوانبه المختلفة نتحدث فيما يلى عن تعريف البيئة والمقصود بالتلوث، ثم نبين موقف الاسلام من التلوث وكيف أنه تنبأ به وحاربه، ونختتم الفصل بدراسة هيئات حماية البيئة. وذلك على النحو التالى:

المبحث الأول: البيئة والتلوث.

المبحث الثاني: نبوءة القرآن.

المبحث الثالث: هيئات حماية البيئة.

المبحث الرابع: معايير حماية البيئة.

المبحث الأول
البيئة والتلوث

ويتضمن هذا المبحث كما يتضح من عنوانه مطلبين:

المطلب الأول: تعريف البيئة.

المطلب الثاني: المقصود بالتلوث.

المطلب الأول
تعريف البيئة

البيئة فى اللغة العربية تعنى مكان الاقامة أو المنزل أو المحيط[1]. من ذلك قول الله تعالى «والذين تبوءوا الدار والايمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم...»[2] . أى الذين أقاموا أو تواطنوا بالمدينة المنورة قبل هجرة الرسول الكريم ﷺ إليها. وبيئة الانسان الطبيعية هى الأرض. إذ أنها بهيئتها وموقعها وعناصرها ودورانها المائل حول نفسها وحول الشمس هى الوسط أو المحيط

(١) راجع قاموس المنجد فى الاعلام.
(٢) الآية التاسعة من سورة الحشر.

المهئ والمناسب لحياة الانسان الدنيا. وسبحان الخالق الحكيم الذى «خلق كل شئ فقدره تقديراً»[1].

وعن حسن إعداد البيئة الأرضية لتتناسب مع حياة الإنسان وغيره من الكائنات الحية قال تعالى «ألم نجعل الأرض مهاداً، والجبال أوتاداً، وخلقناكم أزواجاً، وجعلنا نومكم سباتاً. وجعلنا الليل لباساً، وجعلنا النهار معاشاً، وبنينا فوقكم سبعاً شداداً، وجعلنا سراجاً وهاجاً، وأنزلنا من المعصرات ماء ثجاجاً. لنخرج به حباً ونباتاً، وجنات الفافاً»[2].

ويمكن تعريف البيئة – اصطلاحاً – بأنها المحيط المادى الذى يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لاشباع حاجاته[3].

وقد ثبت حتى الآن أنه لا حياة للإنسان فى غير بيئته التى نشأ فيها على كوكب الأرض، هذه البيئة التى وجدها تناسب ظروفه وتكوينه، وأكملها بما أقام عليها من منشآت ومؤسسات لسد مزيد من حاجاته. وبذلك فإنه يقصد بالبيئة كل من:

---

(١) الآية الثانية من سورة الفرقان.

(٢) الآيات من ٦ – ١٦ من سورة النبأ.

(٣) عرفت الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ البيئة بأنها «المحيط الحيوى الذى يشمل الكائنات الحية وما يحويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت». وعرفت المادة الأولى فقرة (١) من قانون حماية البيئة الكويتى رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٠ البيئة فى تطبيق أحكامه بأنها: «المحيط الحيوى الذى يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات، وكل ما يحيط بها من هواء وماء وتربة، بما يحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو اشعاعات، والمنشآت الثابتة والمتحركة التى يقيمها الإنسان». وعرفتها المادة الرابعة فقرة (٦) من قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث العمانى رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢ بأنها «مجموعة النظم والعوامل والمواد الطبيعية التى يتعامل معها الإنسان، سواء فى مواقع عمله أو معيشته، أو فى الأماكن السياحية والترفيهية، فيتأثر بها الإنسان أو يؤثر فيها، الماء، التربة، المواد الغذائية والمعدنية والكيمائية المختلفة، مصادر الطاقة، والعوامل الاجتماعية المختلفة.

١- البيئة الطبعية وقوامها الماء والهواء والفضاء والتربة وما عليها أو بها من كائنات حية.

٢- البيئة الوضعية بما وضعه الإنسان في البيئة الطبيعية من مرافق ومنشآت لاشباع حاجاته.

المطلب الثاني

المقصود بالتلوث

التلوث لغة هو التلطيخ أو الخلط. ولبيان المقصود بالتلوث اصطلاحا وطبيعته نعرض فيما يلي للحديث عن نقطتين هما:

- المعنى الاصطلاحى للتلوث.
- التلوث المادى والتلوث الأدبى.

أولاً: المعني الاصطلاحي للتلوث:

يقصد بالتلوث اصطلاحاً وجود أى مادة أو طاقة فى البيئة الطبيعية بغير كيفيتها أو كميتها، أو فى غير مكانها أو زمانها، بما من شأنه الاضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان فى أمنه أو صحته أو راحته[1].

وإذا كان بعض التلوث ينشأ بفعل العوامل الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات والعواصف الرملية، فأن أغلب التلوث الذى يصيب البيئة يتحقق بفعل الانسان ونتيجة تعمده أو اهماله أو عجزه عن إقامة التوازن بين الأعمال اللازمة لاشباع حاجاته وأطماعه المتزايدة، وبين المحافظة على سلامة البيئة وخلوها من التلوث. ومن أمثلته التلوث الناشئ عن غازات الاحتراق الداخلى،

---

(١) عرفت الفقرة السابعة من قانون حماية البيئة المصرى تلوث البيئة بأنه «أى تغيير فى خواصها مما قد يؤدى بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الاضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية». وعرفت المادة الأولى فقرة (٣) من قانون حماية البيئة الكويتى تلوث البيئة بما يلى:
«أن يتواجد فى البيئة أى من المواد أو العوامل الملوثة بكميات أو صفات أو لمدة زمنية قد تؤدى بطريق مباشر أو غير مباشر، وحدها أو بالتفاعل مع غيرها إلى الاضرار بالصحة العامة، أو تتداخل بأية صفة فى إعاقة الاستمتاع بالحياة والاستفادة من الممتلكات».

أو عن الاشعاعات الذرية. والتلوث الذى تعنى به القوانين وسلطات الدولة أساساً هو ذلك الناشئ بفعل الإنسان لأنه فى الغالب أشد خطراً وأوسع نطاقاً[1].

فقد خلقت الأرض وما عليها بحكمة بالغة، ونسقت مكوناتها وعناصرها بدقة وعناية فائقة. فكل شئ فيها بمقدار، وكل نظام بتدبير وإحكام. والإنسان بأعماله المؤثرة فى البيئة لا يأتى بجديد مطلق من عنده. فهو لا يستحدث عنصراً غير موجود فى الطبيعة أصلا، ولا يخلق مادة أولية لا أساس لها فى الكون. وكل ما يفعله أن يغير فى موجودات البيئة من حيث الكيف أو الكم أو المكان أو الزمان.

١- التغيير في الكيف:

قد يشكل التغيير فى كيفية الأشياء أو نوعيتها تلوثاً ضاراً بالبيئة. فغازات الكربون التى زادت نسبتها فى أجواء المدن بصورة واضحة من جراء التقدم الصناعى ليست إلا تغييراً كيفياً طرأ على مادة الكربون فحولها إلى الحالة الغازية الضارة. والأشعاع الذرى الذى ينبعث من المتفجرات النووية يقوم على أساس تفتيت الذرة أو انشطارها وتغيير تركيب المادة التى كانت تجمعها. والمبيدات الحشرية تتكون فى الحقيقة من مركبات صناعية غريبة عن البيئة الطبيعية رغم أن عناصرها الأولية موجودة فى الطبيعة أصلا ولكن بصور أخرى.

٢- التغيير في الكم:

يمكن أن ينشأ عن تغيير كمية بعض المواد فى مجال معين نوع من التلوث والأذى، فزيادة كمية ثانى أكسيد الكربون أو نقص كمية الاكسجين فى الجو

---

(١) وعرف التلوث فى اطار القانون الانجليزى بأنه:

"The introduction by man into any part of the environment of waste matter or surplus ènergy, which so changes the environment as directly or indirectly adversely to affect the opportunity of man to use or enjoy it".

راجع: J. Mc Loughlim, the law and practice relating to pollution control in the United Kingdom. 1976, p. xxx iii.

بمقدار معين يعتبر تلوثاً ضاراً بالإنسان وكثير من الكائنات الحية. واجتثاث المزروعات وازالة الغابات وتقليص المساحات الخضراء يعد من أهم اسباب التغيير الكمى فى مكونات الهواء نظراً لدورها المعروف فى استبدال غاز الاكسجين بغاز ثانى أكسيد الكربون فى عملية التمثيل الضوئى المعروفة. وزيادة كمية الأملاح فى التربة الزراعية أو نقص العناصر الغذائية بها يعد تلوثاً ينتقص من انتاجها، وسبحان من قال: «إنا كل شئ خلقناه بقدر»[1].

٣- التغيير في المكان:

قد يؤدى تغيير مكان بعض المواد الموجودة بالطبيعة إلى تلوث البيئة والحاق الضرر بالناس وغيرهم من المخلوقات. فنقل النفط من أماكن وجوده الحصينة فى باطن الأرض أو تحت قاع البحر والقائه أو مخلفاته فى مياه البحار أو الأنهار يؤدى إلى تلوث هذه المياه وجلب الأذى لمختلف الكائنات الحية التى تعيش فيها أو عليها.

٤- التغيير في الزمان:

يترتب التلوث أحياناً على تغيير زمان تواجد بعض المواد أو الطاقات فى

---

(١) الآية ٤٩ من سورة القمر.

ويرى بعض الكتاب أن تزايد عدد سكان الأرض من الناس يتنافى وحماية البيئة التى تقتضى الموازنة بين المقدرة الانتاجية للبيئة والنمو السكانى للبشر، مما يستلزم وقف معدل النمو السكانى فى العالم.

ولا نرى أن تزايد عدد السكان - أو الانفجار السكانى كما يسمونه - يعتبر بمثابة ملوث من ملوثات البيئة، فالتناسل أمر طبيعى يتوافق مع فطرة الله التى فطر الناس عليها. والله سبحانه وتعالى لم يخلق الناس عبثاً. وهو الرزاق العليم الذى يقول «وما من دابة فى الأرض إلا على الله رزقها، ويعلم مستقرها ومستودعها، كل فى كتب مبين» (الآية السادسة من سورة هود). والناس أحد عناصر البيئة المتوازنة ولو أن الإنسان استخدم موارد الأرض لاشباع حاجاته بالحق ولم يستخدمها فى العبث أو الايذاء أو الدمار، لاستوعبت أضعافا مضاعفة من الناس، فمشكلات البيئة والفقر لا ترجع إلى كثرة عدد سكان الأرض، وأنما تعود إلى سوء استخدام مواردها وقلة التقوى فى قلوب أهلها. وصدق الله دائماً وحين يقول «ولو أن أهل القرى آمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض، ولكن كذبوا فأخذناهم بما كانوا يكسبون» (الآية ٩٦ من سورة الأعراف).

البيئة. فوجود المياه فى الأراضى الزراعية فى غير أوقات الرى يعد تلوثاً ضاراً بمزروعاتها[١]. وبث الطاقة الحرارية فى فصل الصيف حيث ترتفع درجة الحرارة طبيعيا ولا تحتاج الكائنات الحية منها إلى المزيد يمثل تلوثاً ضاراً بها، قد يكون مفيداً أو ضرورياً إذا ما حدث فى الشتاء البارد.

والعوامل الملوثة هى أى مادة أو طاقة أيا كانت صورتها تؤدى بطريق مباشر أو غير مباشر إلى تلوث البيئة. ويمكن تصنيف العوامل الملوثة من حيث طبيعتها[٢] إلى:

١- عوامل كيماوية كالمبيدات الحشرية وغازات الكربون والكبريت وغيرها من الغازات الضارة المتصاعدة من السيارات والمصانع.

٢- عوامل فيزيائية كالضوضاء والحرارة والاشعاعات الذرية والاهتزازت.

٣- عوامل بيولوجية أو حيوية كالفيروسات والميكروبات والحشرات الضارة أو المسببة للأمراض[٣].

وتلوث البيئة أو التغيير فى خواصها من شأنه الإضرار بالإنسان أو بغيره من الكائنات الحية. وإضرار الإنسان بنفسه قد يكون مقصوداً كما يحدث فى الحروب، وغالباً ما لا يكون كذلك وينتج كآثار جانبية لأمور مستهدفة أخرى. أما ايذاء الكائنات الحية الأخرى فكثيراً ما يحدث عمداً، كما فى حالات الصيد واجتثاث الغابات، أو بغير اكتراث كما فى حالة استخدام المبيدات التى تقتل كثيراً من الكائنات غير المقصودة.

---

(١) رشيد الحمد ومحمد صباريني: البيئة ومشكلاتها - ١٩٧٩ - ص ١٥٠.

(٢) راجع فى ذلك: الحمد وصباريني - المرجع السابق - ص ١٥١.

(٣) وقد عرفت المادة الأولى فقرة (١٦) من قانون حماية البيئة المصرى المواد والعوامل الملوثة بأنها أى مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو ضوضاء أو اشعاعات أو حرارة أو اهتزازات تنتج بفعل الإنسان وتؤدى بطريق مباشر أو غير مباشر إلى تلوث البيئة أو تدهورها. وأضافت الفقرة الثانية من قانون حماية البيئة الكويتى إلى ذلك الأدخنة والأبخرة والروائح ووهج الاضاءة والثلاثة الأولى يمكن اعتبارها من الغازات. أما وهج الاضاءة فمتميز عن الحرارة.

ولا يعد تلويثاً للبيئة مقاومة الكائنات الضارة أو الخطيرة كالحشرات التى تتلف المحاصيل وتقلل من الانتاج، والكائنات الدقيقة التى تسبب الأمراض وتهلك الإنسان والحيوان، وذلك لأنها مع الانسان فى حالة حرب، والأمر بشأنها يتعلق بمسألة حياة أو موت، والإنسان بمقاومتها إنما يدافع عن وجوده وصحته. غير أنه يجب ألا يسرف أو يتعجل فى القضاء على الكائنات الضارة. فبعضها ضار من ناحية، نافع من أخرى. وقد يكون نفعها أكبر من ضرها. وقد تلعب دوراً هاماً فى إقامة التوازن البيئى الذى يجب الحفاظ عليه.

تدهور البيئة:

التدهور لغة هو السقوط. ويقصد بتدهور البيئة اصطلاحاً الهبوط بمستوى البيئة والتقليل من قيمتها.

وقد عرفت المادة ١/٨ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ تدهور البيئة بأنه «التأثير على البيئة بما يقلل من قيمتها أو يشوه من طبيعتها البيئية أو يستنزف مواردها أو يضر بالكائنات الحية أو بالآثار». وهذا التعريف يكاد يتداخل مع تلوث البيئة كما أورده البند السابع من نفس المادة وخلاصته أن التلوث هو التغيير الضار فى خواص البيئة، وإن كانت المقارنة بين التعريفين تفيد أن التدهور أشد من التلوث.

ثانياً: التلوث المادي والتلوث الأدبي:

لعل التلوث المادى المتمثل فى افساد عناصر البيئة وجعلها مصدر ضرر للإنسان هو المقصود الأول الذى يتبادر إلى الأذهان عند الحديث عن التلوث. غير أننا يمكن أن نتساءل عما إذا كانت الأعمال المنافية للأخلاق العامة أو الآداب تعتبر نوعاً من التلوث الأدبى أو المعنوى يجب حماية البيئة منه. وأيا كانت الاجابة، وبصرف النظر عن التسميات، فإن حماية الأخلاق والآداب تعد من المسائل التى تحرص القوانين - فضلا عن الأديان - على رعايتها ووقاية المجتمع مما يمكن أن يترتب على الأعمال المنافية لها من آثار سيئة على المجتمع. ولا شك أن الأعمال المنافية للآداب يمكن أن يؤدى إلى تلوث

البيئة بالمعنى المادى لهذا التعبير. فتفشى الدعارة مثلا من شأنه المساعدة على انتشار الأمراض والاضرار بالصحة العامة. ومن ناحية أخرى فأن أعمال التلوث المادي قد تنطوى - بل تنطوى فى الغالب - على انحراف اخلاقى. فربان السفينة الذى يحافظ على نظافة شواطئ دولته ويقذف بنفاياته الضارة على مقربة من شواطئ الدول الأخرى فيلوث مياهها، يرتكب عملاً يتنافى وقواعد الأخلاق والآداب. فالعلاقة اذن وثيقة بين الآداب العامة وتلوث البيئة.

وتدخل الآداب العامة فى حدود معينة ضمن أهداف الضبط الإدارى المتعارف عليها. وقد لعب مجلس الدولة الفرنسى دوراً هاماً فى بيان هذه الحدود. والأصل فى قضائه أن النظام العام الذى يتدخل رجال الضبط الإدارى للمحافظة عليه يتمثل فى مظاهر خارجية محسوسة، متميزة عن المسائل المعنوية أو النفسية أو الأدبية التى لا تترجم بأعمال مادية. فلا يتدخل الضبط الإدارى فى مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التى يؤدى الاعتداء عليها أو مخالفتها إلى الاخلال بالنظام العام. غير أن القضاء الإدارى الفرنسى توسع أخيراً فى تفسير النظام العام كهدف للضبط الادارى، فجعله غير قاصر على النظام المادى ذى المظهر الخارجى، وأنما يشمل كذلك النظام الأدبى أو الأخلاقى. ومن أحكامه فى ذلك أنه قضى بمشروعية قرار حظر عرض المطبوعات التى تقتصر على وصف الجرائم والفضائح والأمور المثيرة للغرائز، وقرار منع عرض الأفلام المنافية للأخلاق[1]. وفى مصر نصت المادة ١٨٤ من دستور عام ١٩٧١ صراحة على أن «الشرطة ... تسهر على حفظ النظام ... والآداب». وهو ما قضت به المادة الثالثة من قانون هيئة الشرطة المصرية رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١.

ومن تشريعات الضبط فى مصر ما يتصل مباشرة بحماية الأخلاق والآداب العامة. من ذلك ما نصت عليه المادة ٢٣ من القرار بقانون رقم ٣٧١ لسنة ١٩٥٦ فى شأن المحال العامة من أنه «يحظر فى المحال العامة ارتكاب

---

(١) راجع :

C.E. 18 dec. 1959, Soe: fes pilms Lutetia. 1960. j. p. 171.

أفعال أو ابداء اشارات مخلة بالحياء أو الآداب، أو التغاضى عنها. كما يحظر عقد اجتماعات مخالفة للآداب أو النظام العام. وفى حالة مخالفة أحكام هذه المادة لرجال البوليس اخلاء المحل أو اغلاقه قبل الميعاد المقرر». وقضت المادة ٢٩ من هذا القرار بقانون بأن «يغلق المحل ادارياً أو يضبط إذا تعذر اغلاقه فى الأحوال الآتية:

....

٤- فى حالة بيع المخدرات أو السماح بتداولها أو تعاطيها فى المحل ويجوز غلق المحل ادارياً أو ضبطه إذا تعذر اغلاقه فى الأحوال الآتية:

....

٢- إذا وقعت فى المحل أفعال مخالفة للآداب أو للنظام العام أكثر من مرة.

ويصدر بالغلق الإدارى أو الضبط قرار مسبب من الادارة العامة للوائح والرخص أو فروعها فيما عدا حالة بيع المخدرات أو السماح بتداولها وتعاطيها فى المحل وحالة وقوع أفعال مخالفة للآداب أو النظام العام أكثر من مرة، وحالة وجود خطر داهم على الأمن العام فيصدر بها قرار من المحافظ أو المدير. ويستمر الغلق الإدارى أو الضبط إلى أن يصدر اذن من النيابة العامة أو من المحكمة أو إلى أن يفصل فى الجريمة بحكم نهائى. على أنه إذا كان الغلق الادارى أو الضبط لوقوع أفعال مخالفة للآداب أو النظام العام أكثر من مرة فلا يجوز أن تجاوز مدته شهراً. ولا يخل الغلق الادارى أو الضبط بتوقيع العقوبات المنصوص عليها فى هذا القانون». وتلغى رخصة المحل العام - طبقاً لنص المادة ٣٠ - فى أحوال متعددة منها حالة صدور حكم نهائى بإغلاق المحل ثلاثة شهور. وقد حدد القانون العقوبات التى توقع فى حالة مخالفة أحكامه.

ومن هذه النصوص أيضا ما ورد فى القرار بقانون رقم ٣٧٢ لسنة ١٩٥٦ بشأن الملاهى. فقد نص فى المادة ٢٧ منه على أنه «يحظر فى الملهى».

....

٤- ارتكاب أفعال أو ابداء اشارات مخلة بالحياء أو الآداب أو النظام داخل الملهـى أو التغاضى عنها، ولرجال البوليس أن يخرجوا كل من يخالف ذلك.

وقضت المادة ٣٠ بأن «يغلق الملهى إدارياً أو يضبط إذا تعذر اغلاقه فى الأحوال الآتية:

....

٤- فى حالة بيع المخدرات أو السماح بتداولها أو تعاطيها فى الملهى، ويجوز غلق المحل ادارياً أو ضبطه إذا تعذر اغلاقة فى الأحوال الآتية:

٢- إذا وقعت فى الملهى أفعال مخالفة للآداب أو النظام العام أكثر من مرة.

ويصدر بالغلق الادارى أو الضبط قرار مسبب من الادارة العامة للوائح والرخص أو فروعها فيما عدا حالة بيع المخدرات أو السماح بتداولها أو تعاطيها فى المحل، وحالة وقوع أفعال مخالفة للآداب أو النظام العام أكثر من مرة وحالة وجود خطر داهم على الأمن العام فيصدر بها القرار من المحافظ أو المدير. ويستمر الغلق الإدارى أو الضبط إلى أن يصدر أذن من النيابة العامة أو من المحكمة بفتح الملهى أو إلى أن يفصل فى الجريمة بحكم نهائى. على أنه إذا كان الغلق الإدارى أو الضبط لوقوع أفعال مخالفة للآداب أو للنظام العام أكثر من مرة، فلا يجوز أن تجاوز مدتها شهراً.

ولا يخل الغلق الادارى أو الضبط بتوقيع العقوبات المنصوص عليها فى هذا القانون.

ويعاقب على مخالفة هذا القانون أو القرارات المنفذة له بالحبس أو بالغرامة فى حدود معينة. ويكون لموظفى الادارة العامة للوائح والرخص وفروعها الذين يندبهم وزير الشئون البلدية والقروية صفة مأمورى الضبط القضائى فى اثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له. ويكون لهم الدخول فى الملاهى للتفتيش عليها (المادة ٤٢).

ومن هذه النصوص كذلك ما نصت عليه المادة التاسعة من قانون اشغال الطريق المصرى رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل[1] من أنه «للسلطة المختصة

---

(١) القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ معدل بالقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٧، والقانون ١٧٤ لسنة ١٩٦٠، والقرار الجمهورى رقم ١٣٥٦ لسنة ١٩٦١ والقانون ٢٠٩ لسنة ١٩٨٠، والقانون ١٩٨٧ لسنة ١٩٨١، والقانون ١٢٩ لسنة ١٩٨٢ فى شأن اشغال الطرق العامة.

وفقا لمقتضيات التنظيم أو الأمن العام أو المصلحة أو حركة المرور أو الآداب العامة أو جمال تنسيق المدينة أن تصدر قراراً بالغاء الترخيص (الخاص باشغال الطريق) أو المساحة المرخص فى شغلها».

وفى دولة الامارات العربية المتحدة توسعت المحكمة الاتحادية العليا فى بيان المقصود بالآداب العامة استناداً إلى أحكام الشريعة الإسلامية، فقضت بأنه «إذا كان البين من مدونات الحكم المطعون فيه أنه قضى ببراءة المطعون ضده على سند من أن دخول المطعون ضده مسكن الشاكى الذى تقيم فيه مطلقته - وبناته - وركوبها لسيارته الخاصة لا يعتبر إخلالا بالأداب العامة. وجنح الحكم فى تفسيره عبارة الإخلال بالآداب العامة الواردة بنص المادة ٥٨ من قانون العقوبات المعمول به فى إمارة أبو ظبى إلى أنها تنصرف إلى القول البذئ الفاحش، أو الفعل الذى يستحى أن يأتيه الشخص العادى. وهذا الحكم يحمل الخطأ فى التأويل بقصره لعموم اللفظ وتخصيصه وتقييده لمطلق العبارة، وابتعاده عن منهج الشريعة الإسلامية التى يتخذها مجتمع الدولة أساساً لقوانينه وعماداً لسلوك أفراده ..»[1].

وقضت المحكمة الاتحادية العليا فى حكم آخر بأن «جلب الطاعن لمستحضرات ومواد كمياوية بعضها لا يجوز استيراده إلا بإذن والبعض الآخر محظور استيراده، بقصد تداولها مع علمه بطبيعتها وعدم مشروعية التعامل فيها إلا فى حالات الضرورة المرضية وبإذن من السلطة المختصة يعد إخلالاً بالآداب العامة، ذلك لأن من أصول الشريعة الإسلامية حفظ النفس والعقل والمال»[2].

---

(١) حكمها الصادر فى الطعن رقم ٢٢ لسنة ٦ ق.ع جزائى، بتاريخ ١٠/١٢/١٩٨٤.

(٢) الحكم الصادر فى الطعن رقم ٤٣ للسنة السابعة القضائية (جزائى) بتاريخ ٢٤/٢/١٩٨٦.

المبحث الثاني

نبوءة القرآن

إن إعجاز القرآن دائم ومتجدد مادامت السماوات والأرض، وإن المتأمل فى كتاب الله العزيز يجد فى آياته البينات التي نزلت على رسوله الكريم منذ أربعة عشر قرناً من أنباء الغيب ما يتحقق في أيامنا الحاضرة بصورة ناطقة. وصدق الله العظيم دائماً وحين يقول: «سنريهم آياتنا فى الآفاق وفى أنفسهم حتى يتبين لهم أنه الحق، أو لم يكف بربك أنه على كل شئ شهيد»(١).

لقد تنبأ القرآن العظيم بما أصاب الأرض ببرها وبحرها من تلوث وفساد. قال الله سبحانه وتعالى فى سورة الروم: «ظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدى الناس، ليذيقهم بعض الذين عملوا لعلهم يرجعون»(٢). وقد فسر بعض العلماء كلمة الفساد الواردة فى الآية الكريمة بمفهومها المعنوى فقط، فقالوا ان المقصود «بظهر الفساد» ظهر الحقد والحسد والطمع والظلم(٣). وفسر أخرون الفساد بمعناه المادى فقالوا أنه الجدب القحط، وكثرة الحرق والغرق، ومحق البركات من كل شئ وقلة المنافع وكثرة المضار(٤).

أما بالنسبة لمن أظهر الفساد فى الأرض، فالأمر يحتمل تفسيرين:

– فإما أن الله سبحانه وتعالى قد أفسد أسباب دنياهم ومحقها ليذيقهم وبال بعض أعمالهم ومعاصيهم فى الدنيا.

– وإما أن الناس هم الذين افسدوا فى الأرض، وتسببوا فى تلوث البيئة بأفعالهم الضارة وتصرفاتهم المؤذية، على خلاف ما خلقوا من أجله، وهو تعمير الأرض التى نشأوا منها، تصديقاً لقوله تعالى «هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها»(٥).

---

(١) الآية ٥٣ من سورة فصلت.

(٢) الآية ٤١ من سورة الروم.

(٣) انظر: دكتور محمد محمود حجازى: التفسير الواضح – الجزء الحادى والعشرون – ١٩٧٨ – ص ٣٢.

(٤) راجع تفسير الكشاف للزمخشرى – الجزء الثالث – ص ٤٨٢.

وأنظر أيضا تفسير ابن كثير – الجزء الثالث – ص ٤٣٥، حيث يرى أن المقصود «النقص فى الزروع والثمار بسبب المعاصى».

(٥) الآية ٦١ من سورة هود.

ونرى أن كلمة «الفساد» فى الآية الكريمة يجب أن تؤخذ على اطلاقها، وتفهم بمفهوميها المعنوى والمادى معا. فلا يوجد ما يبرر تقييد معناها أو قصرها على المفهوم الأول دون الثانى. وهناك دلائل متعددة تفيد شمول معنى الكلمة للمفهوم الثانى أيضا، بصرف النظر عن ترجيح أحد المعنيين على الآخر. وتؤكد أن القرآن قد تنبأ بتلوث البحر، وأهم هذه الدلائل ما يلى:

١ - ان الفساد الذى ظهر الآن واضحا «فى البحر»[١] بالذات، هو ذلك الفساد المادى المتمثل فى تلوث البحر. فقد أصبحت البحار مستودعا لقاذورات العالم[٢]، والقيت فيها مختلف نفاياته وعوادمه، مع ما بها من مواد ضارة أو سامة، بل ومخلفات نووية رغم ما فى ذلك من خطورة بالنسبة للكائنات البحرية الحية، ولسكان السواحل والمصطافين، فضلا عن شعوب البلاد التى تعتمد على مياه البحار فى الشرب والاستخدامات المنزلية بعد تقطيرها وتحليتها كالكويت والامارات. وقد جاء بأحد التقارير الرسمية لوزارة الصحة بالكويت بشهر ابريل عام ١٩٧٥ أن معظم شواطئ الكويت شديدة التلوث ويجب منع الاستحمام فيها، حرصاً على حماية الصحة العامة[٣].

---

(١) البحر فى لغة العرب بحران: هذا عذب فرات وهذا ملح أجاج. قال تعالى فى سورة الرحمن «مرج البحرين يلتقيان، بينهما برزخ لا يبغيان، فبأى آلاء ربكما تكذبان» (الآيات ١٩، ٢٠، ٢١). وقيل أن المقصود بالبحر: الإمصار والقرى التى على مياه البحار والأنهار. وقيل أن العرب كانت تسمى الأمصار بحراً. وقيل إن المقصود بظهور الفساد فى البحر أخذ الملك السفن غصباً كما جاء فى سور الكهف. راجع فى ذلك:
تفسير الطبرى - الجزء الحادى والعشرون - ص ٣٩.
والبحر هو مصدر الماء فى الأرض سواء أكان ملحاً أم عذباً، لأنه مصدر الامطار التى تنشئ الأنهار.

(٢) راجع:
- J. Rostand, La pollution des eaux et ses problèmes juridiques, 1968, P. 302.
- E. Wallen, Atomic and other wastes in the sea, annual report. 1963.

(٣) راجع التقرير المنشور بجريدة الرأى العام الكويتية بتاريخ ٢٠ أبريل عام ١٩٧٥.
وهذا لا يمنع من وجود الفساد المعنوى فى البحر. ومن صوره القرصنة وما تنطوى عليه من ظلم وطمع.

والأهم من ذلك كله هو تعرض التوازن الغازى فى العالم لخطر كبير فيما لو استمر إفساد البحر حتى هلكت كائناته الدقيقة التى تمد العالم بحوالى ثلاثة أرباع الأكسجين الموجود على سطح الأرض.

وهذا لا ينفى أو يتعارض مع الفساد المعنوى المتمثل فى الطمع والظلم الذى يحدث بين الناس فى تنازعهم وتقاتلهم على البحار وثرواتها ومنافعها.

٢- أن الآية الكريمة وردت فى سورة الروم. تلك السورة المباركة التى افتتحت بنبأ من أنباء الغيب يؤكد المصدر الالهى للكتاب الحكيم. إذ يقول الله تبارك وتعالى فى بداية السورة: بسم الله الرحمن الرحيم «ألم، غلبت الروم فى أدنى الأرض، وهم من بعد غلبهم سيغلبون فى بضع سنين. لله الأمر من قبل ومن بعد. ويومئذ يفرح المؤمنون، بنصر الله، ينصر من يشاء، وهو العزيز الرحيم. وعد الله لا يخلف الله وعده ولكن أكثر الناس لا يعلمون. يعلمون ظاهراً من الحياة الدنيا، وهم عن الآخرة هم غافلون». وقد انتصر الروم فعلا فى السنة التاسعة لهزيمتهم. والمعروف أن البضع فى اللغة هى من ثلاث إلى تسع.

فكأن هذه السورة حين نزلت قد احتوت على عديد من أنباء المستقبل بعضها يتصل بالمستقبل القريب من تاريخ نزولها، وهو انتصار الروم، وبعضها يتعلق بمستقبل أبعد هو التلوث والفساد الذى ظهر مع الثورة الصناعية والتطور التكنولوجى والنمو العمرانى.

ولا يغير من ذلك أن التعبير فى الآية الكريمة قد أتى بصيغة الماضى. فهذه صورة بليغة من صور التعبير عن مستقبل محقق الوقوع، تماماً كالماضى الذى وقع فعلا وتحقق. ومن ذلك قول الله سبحانه وتعالى عن يوم القيامة الذى سيتحقق - لا محالة - فى مستقبل يعلمه: «ونفخ فى الصور، فصعق من فى السماوات ومن فى الأرض الا من شاء الله، ثم نفخ فيه أخرى، فإذا هم قيام ينظرون»[1].

٣- ان ما جاء بنهاية الآية الكريمة، وهو «ليذيقهم بعض الذى عملوا لعلهم يرجعون» قد تحقق فعلا فى العصر الحديث بصورة واضحة جلية. اذ يحاول الناس الآن فى أغلب بلاد العالم وبشتى الوسائل الرجوع عن

---

(١) الاية رقم ٦٨ من سورة الزمر.

إفسادهم للطبيعة بوقف أسبابه، ومحاولة علاج ما أصاب البيئة من تلوث ولو فى الأماكن القريبة منهم فحسب. وذلك بعد أن ذاقوا من الأضرار الصحية والنفسية والمالية الكثير، مما نشأ عن هذا التلوث الذى احدثوه بأيديهم أو وقع بهم جزاء عصيانهم، أثناء تعاملهم الأرعن مع الطبيعة، بطريقة خلت من الرحمة والتدبر، وملئت بالطمع والجشع، وفساد القلوب والأعمال.

غير أن كثيراً من الناس لم يرتدع بعد حتى الآن عن تلويث البحار رغم ما أصاب الناس والكائنات البحرية من أضرار. ولا يزال البعض يلقى بأبشع الملوثات الكيماوية والذرية فى مياه البحار، ويكتفى برميها بعيداً عن شواطئه.

والآية الكريمة تكشف عن «ارتباط أحوال الحياة وأوضاعها بأعمال الناس وكسبهم، وأن فساد قلوب الناس وعقائدهم وأعمالهم أوقع فى الأرض الفساد، يلمؤها براً وبحراً بهذا الفساد، ويجعله مسيطراً على اقدارها غالبا عليها»[1] .

وهكذا تنبأ القرآن الكريم بما أصاب البر والبحر من تلوث بفعل الناس، وحذرهم من الفساد وبين لهم عواقبه الوخيمة. وتحققت النبوءة الصادقة، وظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدى الناس. وأمر المولى الكريم عباده أمراً قاطعاً بالحفاظ على البيئة وعدم الافساد فى الأرض، والتماس الرحمة من الله بالتقوى والتضرع والدعاء، فقال تبارك وتعالى «ولا تفسدوا فى الأرض بعد أصلاحها، وادعوه خوفاً وطمعاً، ان رحمة الله قريب من المحسنين»[2] . وقال جل شأنه «ولو أن أهل القرى أمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض، ولكن كذبوا فأخذناهم بما كانوا يكسبون»[3] .

ولا شك أن التعبير القرآنى «فساد الأرض» أعم وأوسع من اصطلاح «تلوث البيئة» كما عرفه القانون. وهو يشمل التلوث والتدهور. فالفساد هو التلف أو الانحطاط أيا كان مداه. والأرض هى مستقر الانسان ومستودعه، والوسط الذى يعيش فيه مع غيره من الكائنات.

---

(١) انظر فى ذلك:
سيد قطب: فى ظلال القرآن – الجزء السادس – ص ٤٦١ .
(٢) الآية ٥٦ من سورة الأعراف.
(٣) الآية ٩٦ من سورة الأعراف.

المبحث الثالث
هيئات حماية البيئة

بعد تزايد خطورة التلوث البيئى الذى ضرب الأرض التى نعيش عليها من أدناها إلى أقصاها حرصت أغلب الدول المتحضرة على اقامة هيئات فنية متخصصة فى مجال حماية البيئة، تقوم بدراسة كافة السبل الكفيلة بالحفاظ على سلامة البيئة ودفع التلوث عنها، بما فى ذلك إعداد مشروعات القوانين واللوائح التى تراها لازمة لحماية البيئة. وتتمتع هذه الهيئات فى بعض الدول بجانب من صلاحيات السلطة العامة، ويطلق عليها تسميات متعددة منها لجنة أو مجلس أو وكالة أو ادارة أو هيئة حماية البيئة. ومن هذه الهيئات وكالة حماية البيئة بالولايات المتحدة الأمريكية، وتتبعها فروع متخصصة فى مكافحة بعض نوعيات التلوث، وذلك كمكتب النفايات الصلبة الذى يعمل على حماية البيئة من تلك النفايات التى زادت أحجامها ونوعياتها فى العصر الحديث بصورة مفزعة. ومنها ادارة البيئة الفيدرالية بكندا، والادارة الوطنية لحماية الوسط الطبيعى بالسويد، وهيئة مكافحة التلوث بالنرويج. وبلغ الاهتمام بحماية البيئة فى بعض الدول إلى درجة تخصيص وزير للبيئة كما هو الشأن فى بريطانيا وفرنسا والنرويج ومصر.

ومن أمثلة هيئات حماية البيئة فى الدول العربية جهاز شئون البيئة فى مصر[1] ، ومصلحة الأرصاد وحماية البيئة بالسعودية، ومجلس حماية البيئة

---

(١) انشئ جهاز شئون البيئة بنص المادة الثانية من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، ليحل محل جهاز شئون البيئة الذى كان قد أقامه القرار الجمهورى رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢. وهذا الجهاز يتبع رئاسة مجلس الوزراء والوزير المختص بشئون البيئة، وعضوية الرئيس التنفيذى للجهاز – ويكون نائبا لرئيس مجلس الادارة – وممثل عن كل من ست وزارات يختارها رئيس مجلس الوزراء من الوزارات المعنية بالبيئة. واثنين من الخبراء فى مجال شئون البيئة يختارهم الوزير، وثلاثة عن التنظيمات غير الحكومية، وأحد شاغلى الوظائف العليا بالجهاز يختاره رئيس الجهاز، ورئيس إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة. وثلاثة من ممثلى قطاع الأعمال يختارهم الوزير المختص، واثنين من الجامعات ومراكز البحوث العلمية يختارهما الوزير. ويختص جهاز شئون البيئة برسم السياسة العامة لحماية البيئة

-/-

بالكويت، والهيئة الاتحادية للبيئة بالامارات[1]، ولجنة حماية البيئة فى البحرين. وقد جعلت عمان من بين وزارات حكومتها وزارة للبيئة ثم ضمت وزارة البيئة إلى وزارة البلديات. وخصصت مصر وزارة للتنمية الادارية والبيئة، ثم أفردت وزارة للبيئة فى أوائل يوليو عام ١٩٩٧[2].

وكثيراً ما تترك السلطات المركزية فى الدول المختلفة للسلطات المحلية جانباً هاماً من جوانب الاختصاص بحماية البيئة، خاصة فيما يتعلق بالتعامل مع النفايات المنزلية، وصيانة النظافة فى الأماكن العامة. وذلك سواء أكانت الدولة فيدرالية كالوليات المتحدة الأمريكية ودولة الامارات العربية المتحدة، أم بسيطة كفرنسا ومصر. وقد تنشأ هيئات محلية لحماية البيئة على المستوى الاقليمى. وغالباً ما يتولى وزير الصحة أو وزير البيئة - إن وجد - مهمة الاشراف على الهيئة المختصة بشئون البيئة على المستوى القومى.

تشكيل هيئات حماية البيئة:

من المنطقى أن تشكل هيئة حماية البيئة - أيا كانت تسميتها - فى أى دولة من الدول من ممثلين على مستوى عال لكافة الجهات المعنية بشئون البيئة فى أى جانب من جوانبها، سواء تمثلت فى وزارات أو هيئات أو جمعيات أو معاهد علمية.، وعلى رأس هذه الجهات تأتى عادة وزارة الصحة التى قد يتولى وزيرها رئاسة الهيئة فى حالة عدم وجود وزارات خاصة لشئون البيئة. وتضم هيئة حماية البيئة ممثلى الوزارات المعنية كوزارة النفط، ووزارة

=/= ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها، بالاضافة إلى الأختصاصات الأخرى التى عددتها المادة الخامسة من القانون. ومقر جهاز شئون البيئة مدينة القاهرة، وينشأ بقرار من الوزير المختص بشئون البيئة فروع للجهاز بالمحافظات وتكون الأولوية للمناطق الصناعية.

(١) انشئت هذه الهيئة بالقانون الاتحادى رقم ٧ لسنة ١٩٩٣ . ويتولى ادارتها مجلس ادارة يشكل برئاسة وزير الصحة وعضوية تسعة من كبار المعنيين بشئون البيئة والتنمية فى الدولة. وتختص أساساً بإعداد ودراسة مشروعات القوانين والتشريعات والخطط والسياسات المتعلقة بحماية البيئة. وكذلك اجراء الأبحاث ومراقبة الأنشطة المتصلة بالبيئة، والعمل على تنمية الاهتمام برفع مستوى الوعى البيئى.

(٢) ومن الأمور التى تستلفت النظر أن أول من تولى أمر وزارة البيئة وزيرة، وهى الدكتورة نادية مكرم عبيد.

التخطيط، ووزارة المواصلات، ووزارة التجارة والصناعة. كما تضم ممثلى البلديات، وممثل معاهد الأبحاث العلمية، وممثل جمعيات حماية البيئة.

اختصاصات هيئات حماية البيئة:

تختص هيئات حماية البيئة بمجموعة من الاختصاصات يمكن إيجازها فيما يلى:

١- اقتراح السياسة العامة لحماية البيئة بجميع عناصرها، متضمنة المعايير العلمية والصحية المناسبة لمعيشة الانسان والتى يجب مراعاتها عند اتخاذ أى قرار أو القيام بأى نشاط فى الدولة.

٢- التنسيق بين مختلف الجهات المعنية بحماية البيئة، خاصة الجهات الحكومية، حتى لا يقع تعارض أو ازدواج فى الاختصاصات المتصلة بحماية البيئة.

٣- دراسة المشاكل الناتجة عن تلوث البيئة والكشف عن أسبابها واقتراح الحلول المناسبة لها.

٤- دراسة الآثار البيئية للمشروعات العامة والخاصة قبل انشائها وإبداء الرأى فيها، فيما يمكن أن يطلق عليه «دراسة الجدوى البيئية للمشروع».

٥- وضع مشروعات القوانين واللوائح الخاصة بحماية البيئة، ودراسة الاتفاقات الدولية المتصلة بشئون البيئة وابداء الرأى بشأن الانضمام إليها.

٦- طلب إلغاء تراخيص المشروعات التى تخالف النظم والاشتراطات اللازمة لحماية البيئة، وذلك من الجهات المختصة.

٧- اصدار قرار بوقف العمل مؤقتا بأى منشأة يترتب على استمرار تشغيلها خطر على البيئة، وذلك تمهيداً لاتخاذ القرار المناسب بشأنها من السلطة المختصة.

٨- جمع المعلومات القومية والدولية المتعلقة بالبيئة، وكذلك طلب البيانات التى تراها ضرورية من أى جهة عامة أو خاصة تمارس نشاطاً يمكن أن يلوث البيئة. وذلك لتجميع المعلومات اللازمة لحسن قيامها بمهامها.

٩- وضع خطة لتدريب الكوادر الفنية اللازمة لتنفيذ أنظمة حماية البيئة، سواء على المستوى الحكومى أم على مستوى الأنشطة الخاصة.

١٠- وضع برنامج التثقيف البيئى المناسب لتوعية الناس وحثهم على المحافظة على بيئتهم التى لا غنى لهم عن حمايتها.

١١- إعداد خطة للطوارئ البيئية.

١٢- الاشراف على الرصد البيئى.

١٣- إدارة المحميات الطبيعية.

١٤- إعداد الموازنة العامة اللازمة لحماية وتنمية البيئة.

صندوق حماية البيئة:

تحاول تشريعات بعض الدول تدبير الموارد المالية اللازمة لحماية البيئة عن طريق انشاء صندوق له ايرادات معينة تخصص لهذا الغرض. من ذلك ما جاء بالمادة ١٤ من قانون حماية البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ التى قضت بأن ينشأ بجهاز شئون البيئة صندوق خاص يسمى صندوق حماية البيئة تئول إليه:

١- المبالغ التى تخصصها له الدولة فى موازنتها.

٢- الاعانات والهبات التى يقبلها مجلس ادارة الجهاز.

٣- الغرامات والتعويضات التى يحكم بها أو يتفق عليها.

٤- موارد صندوق المحميات المنصوص عليها فى القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣.

حوافز حماية البيئة:

نظراً لانخفاض درجة الوعى البيئى وضعف الواعز الداخلى لحماية البيئة وضحالة الثقافة البيئية، فقد وضعت بعض القوانين من الحوافز المادية ما قدرت جدواه فى هذا المجال. من ذلك ما ورد بالمادة ١٧ من قانون شئون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ التى قضت بأن يضع جهاز شئون البيئة - بالاشتراك مع وزارة المالية - نظاماً للحوافز التى يمكن أن يقدمها الجهاز

والجهات الادارية المختصة للهيئات والأفراد الذين يقومون بأعمال من شأنها حماية البيئة.

المبحث الرابع
معايير حماية البيئة

ضرورة وجود معايير حماية البيئة:

ثبت علمياً أنه من العسير حماية البيئة حماية مطلقة من أى كمية ولو يسيره من الملوثات الناتجة عن الأنشطة البشرية. وليس من المجدى ترك تقدير كمية الملوثات المسموح بها أو غير المسموح للتقييم الشخصى أو لمجرد الظن أو التخمين أو الاعتماد على حواس المسئولين. فبعض الملوثات يمكن إدراكها بالحواس كالنفايات الصلبة والأدخنة، وبعضها يحتاج إلى أجهزة دقيقة كأغلب ملوثات الماء والهواء. ولابد من وجود معايير موضوعية أو مقاييس ومواصفات محكمة لتحديد كميات المواد التى يسمح أو لا يسمح باخراجها إلى البيئة حماية لها. وكذلك تحديد نوعية المواد السامة أو الخطيرة التى يحظر حظراً مطلقاً استخدامها فى بعض مجالات البيئة. ويستعان فى تطبيق هذه المعايير بأجهزة علمية دقيقة قادرة على قياس المقادير بالغة الصغر التى تصل إلى جزء من مليون من العينة المراد فحصها.

وبغير الاستناد إلى هذه المعايير الموضوعية لا تستطيع تشريعات حماية البيئة أن تضع أى تنظيم قانونى مؤثر. فليس من الممكن السيطرة على الغازات الضارة المنبعثة من السيارات أو المصانع دون تحديد الكمية التى يحظر تجاوزها من كل نوع من هذه الغازات. ولا تتحقق حماية مياه البحار أو الأنهار من أخطار ملوثات الصرف الصحى دون بيان الحدود الكمية لما يمكن أن تحويه المخلفات السائلة - المسموح بتصريفها فيها - من نوعيات الملوثات المختلفة. وتستلزم حماية الأغذية تحديد نوعية وكمية الكيماويات التى يمكن اضافتها اليها وتلك المحظور استخدامها بقصد الحفظ أو اكساب الشكل أو اللون أيا كانت كميتها.

وعادة ما تتولى السلطة التنفيذية تحديد نوعيات وكميات المواد ذات التأثيرات الضارة أو الخطيرة على البيئة، وتضمنها اللوائح التنفيذية المتصلة بتشريعات حماية البيئة أو تخصص لها ملاحق أو قوائم ترفق بها وتكون جزءاً منها. ويتولى المشرع تحديد الجهات المسئولة عن تطبيقها، والعقوبات التى توقع على مخالفتها.

ويجب أن يراعى عند تحديد كميات المواد المسموح باطلاقها فى البيئة مدى خطورتها وآثارها الضارة بذاتها أو بالتفاعل مع غيرها من مكونات البيئة، فضلاً عن الظروف الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية فى الدولة التى يوضع التشريع ليطبق فيها. فالظروف الطبيعية فى الكويت تحتم اتخاذ معيار أكثر تسامحاً من حيث كمية الأتربة العالقة فى الهواء نظراً لظروفها المناخية وهبوب العواصف الرملية عليها من وقت لآخر وفى مواسم معينة. والظروف الاقتصادية فى أغلب الدول النامية تدفع المشرع إلى قبول كمية أكبر من الملوثات لعدم إعاقة عمليات التنمية. والظروف الاجتماعية فى بعض البلاد الفقيرة المكتظة بالسكان كبنجلاديش تفرض على المشرع رفع كمية بعض الملوثات المسموح بها، إذعاناً للواقع ولإمكانية تنفيذ القانون.

غير أن تناسب معايير حماية البيئة مع ظروف الدولة لا ينفى فائدة الاسترشاد بالمعايير أو المقاييس أو المواصفات المعمول بها فى المنظمات الدولية كبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، أو المعمول بها فى الدول المتقدمة كدول المجموعة الأوربية واليابان والولايات المتحدة الأمريكية.

وليس معنى ذلك أن معايير حماية البيئة فى الدول المتقدمة هى دائماً أكثر تشدداً منها فى الدول المتخلفة. صحيح أن هذه الأخيرة تضطر أحياناً إلى قبول معايير أو مقاييس أكثر تهاوناً من مثيلاتها فى الأولى، غير أن الدول المتقدمة أيضاً كثيراً ما تضطر إلى قبول معايير أقل تشدداً من تلك المتبعة فى غيرها بسبب مستلزمات بيئتها الصناعية. فنسبة الاشعاع الذرى المسموح بها

فى دول النادى الذرى أكبر من نسبتها فى الدول الأخرى. وكل دولة تحاول وفق ظروفها تبنى المعيار الذى تراه محققاً للتوازن بين مقتضيات حماية البيئة من ناحية ومستلزمات النشاط الاقتصادى من ناحية أخرى دون افراط أو تفريط. ولاشك أن الخيار صعب ودقيق.

ويقتضى تطبيق المعايير أو المقاييس البيئية تطبيقاً فعلياً توفير ما يلى:

– اقامة شبكات للرصد البيئى تشمل مختلف عناصر البيئة وتغطى كافة أرجاء اقليم الدولة، مع تزويدها بالمعدات والأجهزة اللازمة.

– توفير الفنيين الأكفاء القادرين على تشغيل أجهزة الرصد والقياس وتطبيق معايير حماية البيئة.

أهم معايير حماية البيئة:

تستخدم عدة معايير أو مقاييس لمعرفة مدى التلوث الذى يصيب عناصر البيئة المختلفة، أهمها ما يلى:

١- معيار الوسط المستقبل:

ويقوم على أساس وضع حد للتلوث المسموح به فى وسط بيئى معين كالماء أو الهواء. وتؤخذ عينات من الوسط المستقبل للملوثات ويتم تحليلها وقياس مقدار ما تحويه من مواد ملوثة لمعرفة ما إذا كانت فى الحدود المسموح به أو تجاوزته، ويتم اتخاذ اللازم فى ضوء نتيجة التحليل والقياس.

٢- معيار الملوثات المنبعثة:

ويتمثل فى تحديد كمية الملوثات المنبعثة من مصدر معين خلال وحدة زمنية معينة أو دورة تشغيل محددة. وذلك سواء أكان هذا المصدر ثابتاً كالمصانع والمشروعات، أم متحركاً كالسيارات والمركبات.

٣- معيار اشتراطات التشغيل:

ويعتمد على تحديد شروط معينة يجب توافرها فى بعض المشروعات أو المنشآت ضماناً لحماية البيئة. من ذلك الشروط الواجب توافرها قانوناً فى

المحال العامة كالفنادق والمطاعم والملاهى، سواء تعلقت بالنظافة العامة، أم بالتهوية، أم بالإضاءة، أم بالأمور الصحية. ومن ذلك اشتراط احتواء المصانع على وحدات خاصة لمعالجة ما ينشأ عنها من ملوثات.

٤- معيار السلع المنتجة:

ويقوم هذا المعيار على أساس الخصائص الكيماوية أو الفيزيائية للسلع المنتجة وما قد تحتويه من ملوثات كالألوان الصناعية والمواد الحافظة، وما قد يصدر عنها من ملوثات خطيرة كالإشعاعات الذرية.

ويجدر استخدام معيارى الوسط المستقبل، والملوثات المنبعثة معاً، لقياس أو لمعرفة مدى تلوث عناصر البيئة الأساسية.

– فبالنسبة لقياس تلوث الهواء يمكن استخدام معيار الوسط المستقبل بأخذ عينات من الهواء من أماكن مختلفة لتحليها والوقوف على محتوياتها ومدى سلامتها، فضلاً عن استخدام معيار الملوثات المنبعثة لتحديد نوعية وكمية الغازات الضارة المنبعثة من مصادر معينة.

– وبالنسبة لقياس تلوث الماء يمكن استخدام معيار الوسط المستقبل بأخذ عينات من أماكن مختلفة من البحار أو الأنهار لتحليلها ومعرفة مكوناتها ومدى تلوثها، بالإضافة إلى استخدام معيار الملوثات المنبعثة لتحديد نوعية وكمية المواد الملوثة المنبعثة من مصادر معينة والمنصرفة فى الوسط محل القياس.

– وبالنسبة لقياس تلوث التربة تؤخذ عينات من التربة لتحليلها وبيان محتوياتها وما بها من ملوثات، مع قياس التلوث الناتج عن بعض المصادر كالرش بالمبيدات.

شبكات الرصد البيئي:

لمعرفة ما إذا كانت عناصر البيئة المختلفة نظيفة أم ملوثة، ومدى التلوث الذى أصابها، ولإمكان تطبيق معايير حماية البيئة، لابد من إقامة شبكات للرصد البيئى تنتشر فى أماكن متفرقة تغطى اقليم الدولة بأكمله بالكيفية

التى تسمح بالحصول على المعلومات الكافية عما أصاب البيئة من ملوثات.

وقد عرفت المادة الأولى - فقرة ٣ - من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ شبكات الرصد البيئى بأنها «الجهات التى تقوم فى مجال اختصاصها - بما تضم من محطات ووحدات عمل - برصد مكونات وملوثات البيئة، واتاحة البيانات للجهات المعنية بصفة دورية». وكررت المادة ٢٤ من القانون نفس المعنى، مع اضافة يسيرة، فى صياغة رديئة، فقضت بأن «تكون شبكات الرصد البيئى طبقاً لأحكام هذا القانون بما تضمه من محطات وحدات عمل، وتقوم فى مجال اختصاصها برصد مكونات وملوثات البيئة دورياً واتاحة البيانات للجهات المعنية، ولها فى سبيل ذلك الاستعانة بمراكز البحوث والهيئات والجهات المختصة. وعلى هذه المراكز والهيئات والجهات تزويدها بما تطلبه من دراسات وبيانات. ويشرف جهاز البيئة على انشاء وتشغيل شبكات الرصد البيئى».

الفصل الثاني
القانون الإداري والبيئة

إن قانون حماية البيئة أو قانون البيئة - كما يطلق عليه أحياناً - ليس قانوناً موحداً يقع بين دفتى تقنين من التقنينات، ولكنه مجموعة من القوانين أو التشريعات التى تتفق فى وحدة الهدف، وهو حماية البيئة(١). وأغلب هذه التشريعات توجد فى قوانين الصحة العامة، والنظافة العامة، والمحلات العامة، والادارة المحلية، وكلها يدخل فى إطار القانون الادارى. وإذا كانت بعض الدول قد أصدرت أخيراً قوانين خاصة بحماية البيئة على وجه الاستقلال، فإن هذه القوانين لا تستغرق كل تشريعات أو قواعد حماية البيئة، كما أنها تدخل أيضا فى مجال القانون الادارى وتعد من فروعه الحديثة، التى أضيفت مؤخراً إلى فروعه التقليدية كقانون الخدمة المدنية، وقانون المرور، وما سبق ذكره من فروع القانون الادارى الأخرى. كلها تتكامل لتجسد القواعد التى تحكم ادارة الدولة من حيث تكوينها ونشاطها باعتبارها إحدى السلطات العامة فيها، وهذه هى قواعد القانون الادارى.

وتعمل السلطات العامة فى أغلب دول العالم على مكافحة تلوث البيئة فى أقاليمها بطرق مختلفة. وقد وضعت لذلك من تشريعات الضبط ما رأته محققاً للهدف. وتشريعات الضبط هى تلك التى تهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة المعروفة وهى: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة فى داخل الدولة. وتقوم السلطة الادارية بتنفيذ هذه التشريعات والمحافظة على النظام العام بها كاختصاص أساسى من اختصاصاتها. ويزود المشرع بعض نصوص تشريعات الضبط بالجزاءات الجنائية ليؤكد فرض احترامها على الكافة.

وبذلك فإن سلطة الضبط فى إطار القانون الادارى ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمكافحة تلوث البيئة. وذلك لأن التلوث هو الوجود غير المناسب للمادة أو

---

(١) راجع فى ذلك:

David Hughes. environmental Law. 1986, p. 3.

الطاقة في البيئة. وهو يؤدى فى الحقيقة إلى الاضرار بالإنسان[1] فى أمنه أو صحته أو سكينته. ومن هنا تبدو العلاقة وطيدة بين آثار التلوث وأهداف الضبط[2]. إذ أن مكافحة آثار التلوث تدخل ضمن أهداف الضبط. بل وتكاد تتطابق معها، لولا أن أهداف الضبط تتسع لتشمل أموراً أخرى مثل الوقاية من خطر المجرمين أو المجانين على الأمن العام.

قد يقال أن بعض موضوعات حماية البيئة لا صلة لها بأهداف الضبط الإدارى، لأنها لا تمس الانسان فى أمنه أو صحته أو سكينته. وذلك كالمحافظة على بعض أنواع الحيوانات أو النباتات من الانقراض[3]. وهذا الادعاء غير مقبول ولا يقوم على أساس سليم، لأن كل ما فى الأرض خلق لمصلحة الانسان وإن لم يعلم وجه المصلحة فيه. وذلك بدليل قول الله تعالى - وهو الخالق العليم - «ألم تروا أن الله سخر لكم ما فى السماوات وما فى الأرض، وأسبغ عليكم نعمه ظاهرة وباطنة..»[4].

وعلى سبيل المثال حدث فى جمهورية بنجلاديش أن قام المسئولون بالقضاء على الضفادع الموجودة فى البرك وقنوات المياه عن طريق صيدها وتصديرها إلى فرنسا حيث يؤكل لحمها. وبعد فترة وجيزة انتشر مرض

---

(١) كما يؤدى غالباً إلى الاضرار بكثير من الكائنات الحية الضرورية أو المفيدة للإنسان كالنباتات والأسماك وبعض أنواع الكائنات الدقيقة. فيضار الإنسان من ذلك بطريق غير مباشر.

(٢) ونظراً لشدة التلوث الذى تتعرض له المدن الكبرى فأن أنظمة الضبط تقيم بهذه المدن أحياناً مناطق حماية خاصة تكون اجراءات الضبط فيها أكثر تشدداً. من ذلك ما حدث فى فرنسا فى أطار مدينة باريس طبقاً لقرار ١١ أغسطس عام ١٩٦٤، الذى أقام منطقتى حماية خاصة فى العاصمة الفرنسية. راجع فى ذلك:

C.A. Colliard, The law and practice relating to pollution control in France, 1976, p. 39

(٣) حماية لبعض أنواع الطيور والحيوانات من الانقراض حظرت المادة ٢٨ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ صيد أو قتل أو امساك أو حيازة أو نقل أو بيع الطيور والحيوانات البرية التى تحدد أنواعها اللائحة التنفيذية، كما تحدد المناطق التى تنطبق عليها أحكام هذه المادة، وشروط الترخيص بالصيد فيها - بالنسبة لغير الأنواع المحظور صيدها بطبيعة الحال - والجهات الادارية المختصة بتنفيذ هذه الأحكام وذلك فى صياغة قانونية تبلغ فى رداءتها مبلغ صعوبة فهم المضمون المقصود بها على وجه الدقة.

(٤) الآية ٢٠ من سورة لقمان.

الملاريا بصورة وبائية وفتك بأعداد غير قليلة من الناس، واكتشف العلماء أن السبب فى ذلك يرجع إلى أن الضفادع التى تم التخلص منها كانت تأكل يرقات البعوض الذى يقوم بنقل عدوى الملاريا.

وحدث فى فيتنام فى شهر أبريل عام ١٩٩٨ أن أصدرت الادارة أمراً بإغلاق المطاعم التى تقدم لحوم القطط وحظرت تصديرها إلى الصين. وذلك بسبب تزايد أعداد الفئران بصورة وبائية ومهاجمتها لآلاف الهكتارات المزروعة بالمحاصيل الزراعية. وطلبت الادارة من المطاعم تقديم لحوم الفئران بدلاً من لحوم القطط لروادها.

وقد أصدرت كافة الدول المتقدمة تشريعات ادارية متعددة لحماية بيئاتها ووقايتها من التلوث. وصدر فى انجلترا بعد سلسلة من تشريعات حماية البيئة قانون مكافحة التلوث عام ١٩٧٤ ليتماشى مع التطور الصناعى الكبير فى المملكة المتحدة[١]. وفى النرويج صدر قانون مكافحة التلوث عام ١٩٨١. وفى سويسرا صدر قانون حماية البيئة عام ١٩٨٣. وفى الولايات المتحدة الأمريكية صدرت قوانين متعددة لمكافحة التلوث منها قانون الهواء النظيف لعام ١٩٦٣، وتعددت تطبيقاته حسب ظروف كل ولاية ومدى تعرض البيئة فيها للتلوث ونوعيته. وفى السويد صدر قانون حماية الوسط الطبيعى عام ١٩٦٩. وتعتبر اليابان من أوائل الدول التى تيقظت لمكافحة التلوث، وبادر علماؤها إلى ابتكار تنقية غازات المصانع وعادم السيارات. ولعلها أول دولة حظرت على السيارات التى تستعمل المازوت السير فى المدن[٢]. ولم تقتصر الدول المتقدمة على اصدار تشريعات حماية البيئة وإنما أنشأت أجهزة إدارية متخصصة

---

(١) راجع: J. Mc Loughin, the law and practice relating to pollution control in the united kingdom, p. XIX.

ونظراً لأن الثورة الصناعية قد ولدت فى بريطانيا فإنها قد أنشأت منذ عام ١٨٦٣ ادارة خاصة لمكافحة الدخان والأبخرة المتصاعدة من مداخن المصانع. ولخبرة بريطانيا الطويلة فى مجال أبحاث التلوث أنشأت بها الأمم المتحدة عام ١٩٨٥ مركزاً متخصصا لمكافحة التلوث البيئى.

(٢) ومع ذلك فقد أكد وكيل وزارة الصحة العامة بالكويت فى شهر مارس عام ١٩٧٣، أن المازوت (أو الديزل) لا يعتبر أكثر خطورة من البنزين عند استعماله فى السيارات، وأن الاعتقاد السائد بين الناس عن خطورة المازوت ينشأ عن رؤية الدخان الأسود الذى يخرج

-/-

البيئة، تقوم بدور كبير فى مساعدة الحكومات على مكافحة التلوث واعداد التشريعات المتصلة به على أساس من الدراسة والبحث [1]. كما جعلت من الاعتبارات البيئية جانباً هاماً من جوانب دراسات الجدوى التى يجب اجراؤها والموافقة عليها قبل منح التراخيص للمشروعات الاقتصادية التى تقام على أراضيها. وقد كان ارتفاع تكاليف مكافحة التلوث فى بعض هذه البلاد سبباً فى تخلصها من بعض الصناعات، حتى ولو بنقلها إلى الدول النامية، دون اكتراث بآثارها الملوثة، أو اعتبار للقيم الإنسانية.

وقد بدأت بعض دول العالم الثالث فى السنوات الأخيرة الاهتمام بحماية البيئة، فوضعت التشريعات التى قدرت جدواها وأنشأت الهيئات المعنية برعايتها. وكانت الدول العربية عامة، ودول الخليج خاصة، من الدول التى شعرت بأهمية المشكلة وأخذت فى سن القوانين المتكاملة اللازمة لمواجهتها، كل حسب ظروفه وامكانياته[2]. ومن أهم وأحدث هذه القوانين قانون حماية البيئة الكويتى رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٠، وقانون حماية البيئة ومكافحة التلوث العمانى رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢، والأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ بشأن أنظمة حماية البيئة فى امارة دبى بدولة الامارات العربية المتحدة[3]. وفى ليبيا صدر قانون شئون البيئة رقم ٧ لسنة ١٩٨٢ ثم حل محله القانون رقم ١٥ لسنة

= من عادم السيارات التى تستعمله. وهو يرجع فى الحقيقة إلى عدم ضبط جهاز احتراق الوقود فى هذه السيارات. وقد يزيد من هذا الاعتقاد ما قد يكون لهذا الدخان من رائحة تعزى إلى وجود نسبة من الكبريت فى زيت الديزل. راجع مجلة مرآة الأمة بالكويت بتاريخ ١٤ مارس عام ١٩٧٣. ولذلك عادت اليابان فألغت قرار الحظر بعد إعداد محركات السيارات التى يحترق فيها المازوت احتراقاً كاملاً.

(١) راجع: M. Steiger & O. Kimminich, the law and practice relating to pollution control in the federal Republic of Germany 1976, p. 31.

(٢) انظر: دكتور عبد العزيز عبد الهادى: تقييم تشريعات حماية البيئة فى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربى، ص ٣٧ وما بعدها.

(٣) ويلاحظ أن نصوص الأمر المحلى لحماية البيئة بامارة دبى ليست محكمة فى بعض جوانبها ويكتنفها الغموض أحياناً. ومن أسباب ذلك ترجمة كثير من هذه النصوص من اللغة الانجليزية ترجمة غير دقيقة، لدرجة أن ادراك المعنى المراد من النص العربى قد يحتاج إلى الرجوع إلى ترجمته الانجليزية، أو بالأحرى إلى أصله الانجليزى الذى يكون أكثر وضوحاً. من ذلك – على سبيل المثال – نص المادة ٢١ الذى يقضى بأنه «يجب أن تكون نهاية أية

=/=

١٣٧١ . و. ر بشأن حماية وتحسين البيئة، ونص فى مادته الثانية على أنه يهدف إلى تحقيق الرقابة على البيئة بقصد حمايتها وتحسينها، كما يهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة والاستفادة من الموارد الطبيعية والعمل على استغلالها الاستغلال الأمثل.

قوانين البيئة المصرية:

واجه الشارع المصرى بقواعده الملزمة بعض الأعمال الضارة بالبيئة فى قوانين كثيرة منذ سنين طويلة. من ذلك ما ورد فى قانون العقوبات رقم ٥٨ لعام ١٩٣٧ من تحريم القاء الجيف فى نهر النيل، وحظر اقتلاع أو اتلاف المزروعات فى الأماكن العامة. ومنها أحكام متعددة وردت بقانون المحال المقلقة للراحة والضارة بالصحة رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤، وقانون المحال العامة رقم ٢٧١ لسنة ١٩٥٦، وقانون تنظيم الصناعة رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨، وقانون تنظيم العمل بالاشعاعات المؤينة رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠ ... إلى غير ذلك من القوانين التى حوت نصوصاً تتصل بحماية البيئة. غير أن الحاجة إلى إصدار

-- أنبوبة مستخدمة للتخلص من المخلفات السائلة واقعة تحت مستوى أقل مد بواقع ١م فى موقع التخلص المقترح. وتحدد مسافة نصف قطرها ٣٠٠م من نقطة التخلص كمنطقة أولية للتخفيف». ويقصد المشرع بهذا النص أن يجعل نهاية أنبوبة التخلص من المخلفات السائلة غير ظاهرة للعيان، وأنما مختفية تحت سطح الماء فى جميع الأوقات، وأيا كان مستوى ارتفاع مياه الخليج الذى يتغير حسب حركة المد والجزر. غير أن النص يستلزم أن تكون نهاية الأنبوبة واقعة تحت مستوى أقل مد بواقع متر واحد، وهذا لا يحقق الهدف المقصود، لأن أقل مد هو أعلى من أى جزر، ويرجح أن ينكشف مصبة الأنبوبة عندما يأتى الجزر.

ويعزى هذا الخلل فى الصياغة إلى خطأ فى الترجمة يرجع إلى أن كلمة "Tide" فى الانجليزية تعنى المد وتعنى الجزر ويفرق بينهما بالصفة الملحقة بها فيقال "Hight tide" أى المد، "Law tide" أى الجزر. وكان المقصود هو أن تكون نهاية أنبوبة الصرف واقعة تحت مستوى أقل جزر. وهو ما يتضح من قراءة النص الانجليزى وصيغته كالتالى:

"The discharge end of any effluent discharge pipe must be sited a minimum of l meter below the lowest low tide level at the proposed discharge site. A 300 meter radius from the point of effluent discharge is set as the initial zone of dilution".

والهدف الأساسى من منطقة التخفيف هو إبعاد مصب الأنبوبة عن الشاطئ من جميع الجهات بما لا يقل عن ٣٠٠ متر.

قوانين خاصة بالبيئة وزيادة الاهتمام بها لم تظهر الا حديثاً وفى النصف الثانى من القرن العشرين على وجه الخصوص. وذلك لمواجهة التقدم التكنولوجى الكبير الذى أحرزه العالم فى السنوات الأخيرة، وما صاحبه من آثار جانبية خطيرة أصابت عناصر البيئة. لذلك صدرت قوانين متعددة تستهدف حماية بعض عناصر البيئة على وجه التخصيص. من ذلك قانون منع تلوث مياه البحر بالزيت رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٨، وقانون حماية نهر النيل رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢. وأخيراً صدر قانون أكثر شمولاً لحماية البيئة هو قانون شئون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ الذى الغى قانون منع تلوث مياه البحر بالزيت لتحل بعض أحكامه محله، وابقى على قانون حماية نهر النيل، كما لم يمس من الأحكام البيئية الواردة فى القوانين الخاصة إلا ما يخالف أحكامه.

ويشتمل قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أربعة أبواب:

باب تمهيدي: ويتضمن أربعة فصول:

الفصل الأول: أحكام عامة، وهو لا يحوى فى الواقع غير مجموعة كبيرة من التعريفات تصل إلى ثمانية وثلاثين تعريفاً للألفاظ والعبارات المستخدمة، وردت جميعاً بالمادة الأولى من القانون. وكان الأولى بعنوانه أن يكون تعريف المصطلحات، لينطبق العنوان على المضمون.

الفصل الثاني: جهاز شئون البيئة، ويحتوى على اثنتى عشرة مادة تبين تشكيل واختصاصات الجهاز.

الفصل الثالث: صندوق حماية البيئة، ويشمل على ثلاثة مواد تحدد موارد ومصارف أموال الصندوق.

الفصل الرابع: الحوافز ويتضمن مادتين فقط تبين نظام الحوافز ومن تصرف له.

الباب الأول: حماية البيئة الأرضية من التلوث وهو عنوان غير موفق لا يتطابق مع مضمونه، لأن البيئة الأرضية تشمل اليابسة والماء والهواء. ويقصد بالبيئة الأرضية التربة أو اليابسة بالمقابلة للبيئة الهوائية والبيئة المائية. وهو لا يعالج حتى كافة الأمور المتعلقة بحماية اليابسة من التلوث وإنما يتضمن فصلين فقط.

الفصل الأول: التنمية والبيئة ويتعلق بتراخيص المشروعات، ومواجهة الكوارث البيئية، وإنشاء مشاتل لإنتاج الاشجار، وحظر صيد أنواع الكائنات التى تحددها اللائحة التنفيذية، ويقع فى عشر مواد.

الفصل الثاني: المواد والنفايات الخطرة، ويشتمل على خمس مواد تبين كيفية التعامل مع النفايات الخطرة، وتحظر استيرادها أو مرورها بالأراضى المصرية.

الباب الثاني: حماية البيئة الهوائية من التلوث. ويشتمل على أربع عشرة مادة تستهدف حماية الهواء من المواد الضارة والضجيج، ليس فى الأماكن المفتوحة فقط ولكن أيضاً فى الأماكن المغلقة.

الباب الثالث: حماية البيئة المائية من التلوث، وكان من المفروض أن يكون العنوان هو حماية البيئة البحرية من التلوث، لأنه لا يتناول حماية مياه النيل التى يعالجها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ حتى بعد صدور هذا القانون. ويشتمل على أربعة فصول.

الفصل الأول: التلوث من السفن، وينطوى على ثلاثة فروع:

الفرع الأول: التلوث بالزيت، ويضم أثنتى عشرة مادة، حلت محل قانون منع تلوث مياه البحر بالزيت رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٨.

الفرع الثاني: التلوث بالمواد الضارة. ويقع فى ست مواد.

الفرع الثالث: التلوث بمخلفات الصرف الصحى والقمامة. وبه ثلاث مواد.

الفصل الثاني: التلوث من المصادر البرية. ويشتمل على سبع مواد تتصل بالتلوث الناشئ عن منشآت برية.

الفصل الثالث: الشهادات الدولية. وبه مادتان فقط، تتصلان بوجوب حصول السفن على شهادات لمنع التلوث.

الفصل الرابع: الاجراءات الادارية والقضائية: ويشتمل على ست مواد تبين الاجراءات الادارية والقضائية المتصلة بحماية البيئة البحرية.

الباب الرابع: العقوبات، وقد وردت فى عشرين مادة جرمت كثيراً من الأعمال الايجابية والسلبية الضارة بالبيئة.

ويبدو أن قانون شئون البيئة لم يدرس الدراسة الكافية قبل اصداره، فلم يأت على الدرجة المأمولة من الاتقان، سواء من الناحية الموضوعية أم من ناحية الصياغة. ويكفى للتدليل على ذلك من حيث الأحكام الموضوعية أن المادة ٢٧ منه لا تزال تتحدث عن الحرق كأسلوب (غير مؤقت) للتخلص من القمامة، ومن حيث الصياغة أن المادة ١/٣٠ تعرف السفينة بأنها:

«أى وحدة بحرية عائمة من أى طراز، أو تسير فوق الوسائد الهوائية أو المنشآت المغمورة. وكذلك كل منشأ ثابت أو متحرك يقام على السواحل أو سطح المياه، بهدف مزاولة نشاط تجارى أو صناعى أو سياحى أو علمى».

وتعريف السفينة على هذا النحو يعد تعريفاً واسعاً مبالغاً فيه لدرجة يخرج السفينة عن المفهوم المتعارف عليه لغة واصطلاحاً، ويدخل تحت هذه التسمية ما لا يعد سفينة على الاطلاق. وذلك كالكازينو أو المطعم المقام على شاطئ البحر باعتباره «منشأ ثابت يقام على السواحل».

التحريم والقاية:

يحرم قانون البيئة المصرى كثيراً من الأعمال الايجابية أو السلبية التى تقع بالمخالفة لأحكامه، ويضع لها من العقوبات غرامات يصل مقدارها أحياناً إلى نصف مليون جنيه. كما يعاقب على بعض المخالفات بالسجن أو الأشغال الشاقة، ويجعل الحبس وجوبياً فى حالة العود بالنسبة لبعض المخالفات. ولاشك فى فائدة العقوبات الجنائية فى ردع الناس عن الاتيان بالأعمال الضارة بالبيئة. غير أن الأهم من ذلك هو منع وقوع هذه الأعمال أصلا والوقاية منها. ويتم ذلك عن طريق قوانين وأعمال الضبط الهادفة إلى المحافظة على النظام العام فى الدولة، بعناصره الثلاثة المعروفة، وهى الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. ويعتبر قانون البيئة الأساسى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ والقوانين الأخرى المتعلقة بحماية بعض عناصر البيئة من قوانين الضبط الرامية إلى حماية البيئة من التلوث.

وفى مجال الصناعة – على وجه الخصوص – لاشك أن منع التلوث من المنبع وقبل حدوثه أو الإقلال منه – قدر المستطاع – باتباع أسلوب الإنتاج النظيف هو أفضل بكثير من معالجة التلوث بعد حدوثه. وذلك لأن المعالجة لا تصل إلى التخلص من الملوثات تخلصاً كاملاً، ولا تتم الا بعد فترة طويلة أو قصيرة من المعاناة من آثار التلوث. كما أنها قد تكون أكثر تكلفة من تكلفة أسلوب الوقاية، خاصة على المدى الطويل. فقاعدة الوقاية خير من العلاج تعتبر من القواعد المسلم بها.

أما عن كيفية منع التلوث من المنبع فيمكن أن يتم بطرق متعددة منها:

– إستعمال تقنية فنية غير ملوثة للبيئة. ويمكن لتحقيق ذلك الالتجاء إلى الشركات المتخصصة فى حماية البيئة للحصول على المعاونة الفنية.

– إستعمال الطاقة غير المستمدة من الوقود الحفرى كالطاقة الشمسية والطاقة المستمدة من حركة المياه أو الرياح.

ويمكن إثبات أن الوقاية خير من العلاج من خلال دراسة حالة واقعية تتعلق بشركة مصر لصناعة الكيماويات بمنطقة المكس بالاسكندرية. فقد كان مصنع الصودا الكاوية والكلور التابع لهذه الشركة يعتمد فى إنتاجه على تقنية التحليل الكهربى للمحاليل المائية المشبعة بكلوريد الصوديوم باستخدام الخلايا الزئبقية وفقاً التقنية المتوفرة عند إقامة المصنع عام ١٩٦٠. وهذه التقنية تسببت فى تلويث بيئة المصنع بالكامل، بالإضافة إلى خليج المكس حيث كان المصنع يقوم بصرف نفاياته السائلة. والمعروف أن مركبات الزئبق سامة ويمكن أن تؤدى إلى تدمير الجهاز العصبى أو الفشل الكلوى أو إفساد العمليات الحيوية بالجسم. وهو يتراكم فى الجسم ويؤثر على كروموسومات الخلية. وقد قامت الشركة فى أوائل التسعينات بعد إجراء الدراسات اللازمة – بالتخلص من التلوث القائم ودفن الاجزاء والمعدات شديدة التلوث فى مقبرة مجهزة فى منطقة غير مأهولة بالصحراء الغربية، واستبدلت بالتقنية الملوثة للبيئة أخرى نظيفة، وذلك بأن يتم التحليل الكهربى باستخدام الخلايا الغشائية التى لا تلوث البيئة بدلا من الخلايا الزئبقية شديدة التلويث للبيئة. وقد تكلفت الشركة فى

سبيل ذلك مبالغ كبيرة. كما تعرض العاملون فى المصنع وغيرهم من المقيمين فى المناطق المجاورة لأضرار صحية لا تقدر بمال[1].

اللائحة التنفيذية لقانون البيئة:

نصت المادة الثانية من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ باصدار قانون بشأن البيئة على أن «يصدر رئيس مجلس الوزراء - بناء على عرض الوزير المختص بشئون البيئة بعد أخذ رأى مجلس إدارة جهاز شئون البيئة - اللائحة التنفيذية للقانون المرافق فى مدة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل به». وقد نشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية فى ٢٧ يناير عام ١٩٩٤ وعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره وفقاً لنص المادة الثالثة من قانون الإصدار. أى أن اللائحة كان يجب أن تصدر قبل يوم ٢٨ من شهر يوليو من نفس العام، ولكنها صدرت فى ١٨ فبراير عام ١٩٩٥، أى بعد ضعف المدة التى حددها المشرع.

ورغم أن مخالفة الميعاد الذى حدده المشرع لصدور اللائحة التنفيذية لا يستتبع بطلانها، فإن تأخر صدور اللائحة عن الميعاد الذى حدده المشرع فى مجال قانون شديد الأهمية كقانون البيئة يعتبر أمراً غريباً يثير التساؤل عما إذا كان المشرع لم يحسن تقدير المدة اللازمة لإصدار اللائحة التنفيذية، أم أن السلطة التنفيذية هى التى تقاعست عن القيام بهذه المهمة فى الوقت المحدد.

الأساس العلمي للقانون:

تفترض قاعدة قانون البيئة - بصفة عامة - اختياراً مسبقاً تتبناه وتضفى عليه من أساليب القانون، ما يفرض احترامه، وهذا الاختيار يجب أن يقوم على أساس علمى سليم، مدروس دراسة متأنية بواسطة علماء متخصصين فى

---

(١) راجع نشرة الاسكندرية والحد من التلوث - العدد الرابع - يناير ١٩٩٨. ويقول رجال الصناعة أن تكاليف معالجة مخلفات الصناعة تصل إلى ما بين ١٢ و ١٤٪ من حجم الاستثمار الكلى للمشروع. وتصل تكاليف معالجة المخلفات السائلة إلى ٨ مليار جنيه. وتقدر تكاليف مواجهة التلوث الهوائى بنحو ٤ مليارات جنيه. كما قدرت تكاليف إنشاء مواقع دفن آمنة للنفايات الصلبة بما يجاوز ٢ مليار جنيه. فيصل المجموع إلى ١٤ مليار جنيه، بالإضافة إلى مليار ونصف جنيه مصاريف تشغيل وصيانة.
راجع مجلة المصور العدد ٣٨٢٨ الصادر فى ٢٨ فبراير عام ١٩٩٨.

فروع التخصصات المتصلة بموضوع الاختيار، سواء تعلق الأمر بكيمياء أو فيزياء أو طب أو غير ذلك، ويؤدى عدم الدراسة الكافية لموضوع الاختيار الذى تستلزمه القاعدة القانونية إلى اختلاف مضمون تلك القاعدة من بلد إلى آخر أو من وقت لآخر فى نفس البلد بسبب اختلاف الباحثين فى أمر الاختيار الذى يقوم عليه. ومثال ذلك تسيير السيارات التى تعمل بالمازوت، فقد حرمته قوانين بعض الدول استناداً إلى ادعاء شدة تلويثه للهواء، وأجازته قوانين دول أخرى بحجة تكذيب هذا الزعم علمياً. ووقف المشرعون فى دول أخرى حيارى يتساءلون، أى الاتجاهين هو السليم لاعتماده، أم أن التلوث الناشئ عن نوع الوقود متعادل - كما زعم البعض أخيراً - إذا استخدم كل منهما فى المحرك المناسب المعد إعداداً جيداً لحرق وقوده حرقاً كاملاً.

وكنا نأمل أن يكون قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ قد قام على أسس علمية سليمة، وذلك لأن تطبيق قاعدة قانونية أساسها العلمى غير صحيح لا يؤدى إلى نتائج طيبة.

النصوص والتطبيق:

لا شك أنه من المصلحة بل ومن اللازم وجود النصوص القانونية الحامية للبيئة، ولكن الأهم من ذلك والذى يعطى هذه النصوص قيمتها الحقيقية هو التنفيذ الفعلى والأكيد لهذه النصوص. فمن النصوص القانونية الهامة ما أصبح ميتا أو شبه ميت، ولا تطبق جرائمه فى العمل الا قليلاً أو نادراً. وذلك كنصوص الرشوة والاعتداء على المال العام. لذلك ولحماية البيئة وتنفيذ قوانينها تنفيذاً فعلياً يلزم مراعاة ما يلى:

١- معالجة التراخى الادارى والفساد الوظيفى الذى أصاب أغلب ادارات الدولة فجعلها تتقاعس عن أداء كثير من مهامها وترتكب من المخالفات ما كان عليها أن تمنعه. فمن المؤسف أن نرى - على سبيل المثال - أن أكثر المركبات تلويثا للهواء بمحركاتها التالفة الحافلات العامة والسيارات الحكومية.

٢- اهتمام وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة ببيان جوهر الأحكام الأساسية لقانون البيئة، مصحوبة بما يتناسب من التعليل والتوضيح بما يتفق وطبيعة وسيلة الاعلام.

٣- رفع الوعى البيئى لدى تلاميذ المدارس وتدريس موجز مبسط لأهم أحكام قانون البيئة. وبيان الواجب والمحظور من الأعمال ذات العلاقة بالبيئة.

٤- استقرار أحكام قانون البيئة وتجنبه كثرة التعديلات والتغييرات غير المدروسة، حتى يتمكن الناس من التعرف عليها جيداً، ويألفوا تطبيقها عملاً. وذلك أسوة بقوانين الدول المتقد مة التى تعمر مئات السنين، ويتعلم أحكامها الأبناء عن الآباء. وهى لا تكون كذلك إلا إذا قامت على أسس علمية سليمة فتقل الحاجة إلى تغييرها أو المساس بها الا بعد فترات طويلة وتجاوباً مع مستجدات الأمور.

٥- القدوة الحسنة من جانب المسئولين فى الدولة. فليس مما يشجع على احترام أحكام قانون البيئة أن يظهر بعض كبار المسئولين فى وسائل الأعلام واسعة الانتشار وهم يدخنون فى الأماكن العامة المغلقة، ولم تمض أيام علي صدور قانون شئون البيئة الذى يحرم ذلك.

وفى هذا الفصل ندرس دور القانون الادارى فى حماية البيئة. ويتمثل هذا الدور أساسا فى استخدام سلطات الضبط للوقاية من تلوث البيئة. وذلك عن طريق المحافظة على النظام العام فى الدولة. وهناك ضبط تشريعى يتمثل فى اصدار تشريعات برلمانية للمحافظة على النظام العام - بما يضمن حماية البيئة - تسمى تشريعات الضبط. وستأتى دراسة هذه التشريعات فى مواضعها، خاصة عند دراسة الباب الثانى المتعلق بالقانون وأنواع التلوث. غير أن الضبط الادارى هو الأكثر أهمية فى هذا المجال، لأن مهمة المحافظة على النظام العام هى أصلا مهمة السلطة التنفيذية، وهو ما تؤكده الدساتير بالنص على اختصاصها باصدار لوائح الضبط[1].

---

(١) تنص المادة ١٤٥ من الدستور المصرى لعام ١٩٧١ على أن «يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط». وتقضى المادة ٦٠/٥ من دستور دولة الإمارات العربية المؤقت الصادر عام ١٩٧١ على اختصاص مجلس الوزراء باصدار لوائح الضبط.

لذلك نلقى الضوء - فى هذا الفصل - على الضبط الإدارى ومتعلقاته، مع التركيز على ما يتصل منها بمكافحة التلوث. فنبين المقصود بالضبط الادارى. ونفرق بينه وبين الضبط القضائى، ونوضح أغراضه، وعلاقته بالحواس الخمسة. ونتحدث عن الضبط الادارى العام والخاص، وندرس كمثال للنوع الأخير الضبط الادارى الخاص بالمال العام، والضبط الادارى الخاص بالبناء والتعمير، لنختتم الفصل بدراسة الضبط الادارى فى الظروف الاستثنائية. ويأتى سرد ذلك فى المباحث التالية:

المبحث الأول: الضبط الادارى وحماية البيئة.

المبحث الثاني: النظام العام وحماية الحواس.

المبحث الثالث: الضبط الادارى الخاص وحماية البيئة.

المبحث الرابع: وسائل الضبط الإدارى.

المبحث الخامس: الرقابة على اجراءات الضبط الادارى.

المبحث السادس: حماية النظام العام فى الظروف الاستثنائية.

المبحث الأول
الضبط الاداري وحماية البيئة

تعريف الضبط الاداري:

الضبط الادارى أو البوليس الادارى[1] هو وظيفة من أهم وظائف الادارة، تتمثل فى المحافظة على النظام العام فى الأماكن العامة عن طريق اصدار

---

(١) من الأفضل استخدام اصطلاح الضبط الادارى بدلا من اصطلاح البوليس الادارى الذى له معنيان: أحدهما مادى ويعنى نشاط البوليس الادارى، والآخر عضوى ويعنى هيئة الشرطة الادارية أو هيئة الضبط الادارى. فضلا عن أن لفظ الضبط لفظ عربى بخلاف لفظ البوليس فهو أجنبى مستعار من اللغات الأوربية. ومع ذلك ونظراً لاستخدام لفظ البوليس وعدم معرفة غير القانونيين بالمراد بالضبط الادارى، فلا نرى مانعاً من استعمال اصطلاح البوليس الادارى، ولو بصفة مؤقتة وإلى أن يتضح فى الأذهان المقصود بالضبط الادارى، وينتشر استعماله.

القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات الفردية، يستلزمها انتظام أمر الحياة فى المجتمع[1].

وللضبط الادارى علاقة كبيرة بالحريات العامة وحقوق الأفراد، إذ أن صيانة النظام العام تقتضى فى العادة فرض قيود عليها[2]. وفى مكافحة التلوث تضطر الادارة إلى وضع قيود على بعض الحريات العامة على وجه الخصوص، مثل حرية التجارة والصناعة، للوقاية من المخلفات الضارة التى يمكن أن تنشأ عن ممارستها.

والأصل أن حفظ النظام العام لا يكون الا فى الأماكن العامة فقط كالشوارع والميادين والحدائق العامة والمرافق والمحلات المعدة لاستقبال الجمهور. فلا يتدخل الضبط الادارى فى الأماكن الخاصة إلا إذا تجاوز ما بداخلها اطارها إلى خارجها. وذلك كما فى حالة الضجة المنبعثة من أجهزة الراديو لمساسها بالسكينة العامة، وكما فى حالة وجود مرض وبائى بداخلها يؤثر انتشاره فى الصحة العامة، وكما فى حالة احتوائها على وحش هائج أو مجنون ثائر يهدد الأمن العام.

والأماكن العامة فى مجال تلوث البيئة مفهومها أوسع بكثير من مجرد الطرق والشواطئ والحدائق العامة والأماكن المعدة لاستقبال الجمهور. فالأمكان العامة التى يجب مكافحة التلوث فيها تشمل كافة الأماكن غير الخاصة. بل وتشمل هذه الأخيرة أيضا إذا كان التلوث الذى بداخلها يمكن أن يمتد إلى

---

(١) راجع فى ذلك: دكتور ماجد راغب الحلو: القانون الادارى – ١٩٩٤ – دار المطبوعات الجامعية بالاسكندرية – ص ٤٧١.

(٢) تنظم القوانين أيضاً كثيراً من الحريات العامة كحرية التجارة والصناعة، وتضع بعض القيود على ممارستها، ويمكن تسمية هذه القوانين بتشريعات الضبط ويطلق عليها بعض الفقهاء الضبط التشريعى. راجع فى ذلك: دكتور طعيمة الجرف: القانون الادارى – ١٩٧٣ – ص ٤٢١ وفى إطار هذه القوانين وتطبيقها لها تمارس الادارة سلطتها فى الضبط الادارى. ولها فضلاً عن ذلك وحفاظاً عن النظام العام اضافة تنظيمات جديدة مقيدة للحريات فى نطاق اختصاصها. أنظر فى ذلك:

A. De Laubadère, Traité de droit administratif, T. I, 1963, p. 563.

خارجها وهو أمر كثير الحدوث. فتلوث الهواء بالغازات الضارة المتصاعدة من مداخن مصنع خاص يخضع لنظام الضبط الادارى، لأن الهواء فى حالة حركة مستمرة، وهو لا يلبث أن ينتقل من مكان المصنع الخاص إلى غيره من الأماكن. وتلوث قنوات الرى أو الصرف بالمبيدات فى مزرعة خاصة يستدعى تدخل الضبط الادارى لمكافحة التلوث ما دامت هذه القنوات تصب فى الترع أو المصارف أو مجارى المياه العامة. والضوضاء الشديدة أو الاشعاعات الذرية الناجمة عن تشغيل أحد المصانع أو المعامل تتسرب فى الغالب إلى خارجه ... وهكذا، فالعلاقة وثيقة بين الأماكن الخاصة والعامة، لاسيما فى مجال تلوث البيئة.

وقد تدخلت بعض تشريعات الضبط المتصلة بحماية البيئة فى الأماكن الخاصة صراحة وعلى خلاف الأصل. من ذلك ما قضت به المادة الثانية من الأمر المحلى رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٥ بشأن النظافة العامة فى امارة دبى من أنه «يحظر أن يلقى أو يوضع أو يترك أو يسيل أو يفرز فى الميادين والطرق والشوارع والممرات والأزقة والأرصفة والأراضى الفضاء واسطح المبانى والحوائط والشرفات ومناور المنازل، وغيرها من الأماكن سواء كانت عامة أو خاصة أى من المواد أو الأشياء الآتية:

١ – القاذورات والمخلفات بجميع أنواعها ....

وفرضت بعض التشريعات على السكان وضع النفايات فى أوعية معينة حرصا على نظافة الأماكن الخاصة. فأوجبت المادة الثانية من قانون النظافة العامة المصرى رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ – المعدل بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٢ – على شاغلى العقارات المبنية حفظ القمامة والقاذورات والمتخلفات بجميع أنواعها فى أوعية خاصة. فلا يجوز وضع هذه النفايات فى غير هذه الأوعية، حتى فى مساكنهم الخاصة.

هيئات الضبط الاداري:

يتنوع الضبط الادارى العام فى بعض البلاد كفرنسا إلى ضبط ادارى قومى وضبط ادارى محلى. أما النوع الأول فيشمل نطاق اختصاصه اقليم الدولة كله ويمارسه رئيس الوزراء والمختصون من رجال السلطة المركزية.

وأما النوع الثانى فينحصر اختصاصه فى جزء معين من اقليم الدولة كالمحافظة أو المدينة ويمارسه المحافظ أو العمدة. والضبط الادارى فى مصر وأغلب دول العالم قومى تمارسه السلطة المركزية على مستوى الدولة كلها[1]. أما فى الدول الاتحادية كالولايات المتحدة الأمريكية ودولة الإمارات العربية المتحدة فيوجد ضبط ادارى قومى وآخر اقليمى أو محلى. الأول تمارسه السلطات الاتحادية على المستوى القومى، والثانى تمارسه السلطات المحلية على المستوى الاقليمى[2].

وعلى سبيل المثال، وفى دولة الإمارات العربية المتحدة كدولة فيدرالية عربية توجد هيئات ضبط اتحادية، وهيئات ضبط محلية على مستوى الامارات. وبالنسبة لهيئات الضبط الاتحادية نصت المادة ٥/٦٠ من الدستور على اختصاص مجلس الوزراء بوضع لوائح الضبط. وأجازت المادتان ١٣٨ ، ١٣٩ من الدستور أن يكون للاتحاد قوات أمن اتحادية يضع القانون الأنظمة الخاصة بها. وجعلت المادة ١٢٠ من الاختصاصات التى ينفرد بها الاتحاد حماية أمن الاتحاد مما يهدده من الخارج أو الداخل (فقرة٣)، وشق الطرق الاتحادية وتنظيم المرور عليها (فقرة ٩)، وكذلك شئون الأمن والنظام والحكم فى العاصمة الدائمة للاتحاد (فقرة٤)، فضلا عن رعاية الصحة العامة فى الاتحاد (فقرة ١٢).

---

(١) نصت المادة ١٨٤ من دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ على أن «الشرطة هيئة مدنية نظامية، رئيسها الأعلى رئيس الجمهورية، وتؤدى الشرطة واجبها فى خدمة الشعب، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام والأمن العام والآداب، وتتولى تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات، وذلك على الوجه المبين بالقانون». ونصت الأولى من قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ لسنة ١٩٧١ على أن «الشرطة هيئة مدنية نظامية بوزارة الداخلية ورئيسها الأعلى رئيس الجمهورية، تؤدى وظائفها وتباشر اختصاصاتها برياسة وزير الداخلية وتحت قيادته. وهو الذى يصدر القرارات المنظمة لكافة شئونها ونظم عملها. وتتكون من ١- ضباط الشرطة. ٢- أمناء الشرطة. ٣- مساعدى الشرطة. ٤- ضباط الصف والجنود. ٥- رجال الخفر النظاميين. ويتولى المساعد الأول ومساعد وزير الداخلية ورؤساء المصالح ومن فى حكمهم ورؤساء الوحدات النظامية، ومأمورى المراكز والأقسام، رياسة الشرطة كل فى حدود اختصاصه».

(٢) أما الضبط ا لادارى الخاص فتمارسه هيئات خاصة يحددها القانون الذى ينشئ كل نوع منها.

وبالنسبة للإمارات أعضاء الاتحاد نصت المادة ١٧ من الدستور الاتحادى على أن يستهدف الحكم فى كل إمارة بوجه خاص حفظ الأمن والنظام داخل أراضيها ...». وبذلك ترك الدستور لكل إمارة حماية النظام العام فى إطارها الاقليمى بوسائلها الخاصة، مادام الأمر لا يمس أمن الاتحاد. فإذا قدرت أى إمارة أنه يصعب عليها السيطرة على النظام العام فيها بامكانياتها الذاتية، كان لها طلب العون منن الاتحاد. فقد نصت المادة ١٤٣ من الدستور على أنه «يحق لكل إمارة من الامارات الاستعانة بالقوات المسلحة، أو بقوات الأمن الاتحادية للمحافظة على الأمن والنظام داخل أراضيها إذا ما تعرضت للخطر. ويعرض هذا الطلب فوراً على المجلس الأعلى للاتحاد لتقرير ما يراه. وللمجلس أن يستعين لهذه الغاية بالقوات المسلحة المحلية. ويجوز لرئيس الاتحاد ومجلس الوزراء الاتحادى مجتمعين، إذا لم يكن المجلس الأعلى منعقداً، اتخاذ ما يلزم من التدابير العاجلة التى لا تحتمل التأخير، ودعوة المجلس الأعلى للانعقاد فوراً».

ويجب التمييز فى اطار الضبط الادارى بين رجال الشرطة المنفذين وبين سلطات الضبط الادارى المختصة باتخاذ لوائح الضبط والقرارات الفردية الهامة اللازمة للمحافظة على النظام العام. فهذه السلطات تشمل رئيس الدولة، أو رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية والمحافظين وغيرهم من المسئولين الذين يحددهم القانون.

غير أن هيئات الضبط الادارى لا تقتصر على ضباط الشرطة وجنودها أو غيرهم من العاملين بوزارة الداخلية، وإنما تشمل كثيرين من العاملين بوزارات أخرى متعددة[1]. من ذلك مثلا موظفو قسم الصحة الوقائية بوزارة الصحة العامة إذ يتمثل عملهم فى المحافظة على الصحة العامة - وهو أحد عناصر النظام العام الذى يهدف الضبط الادارى إلى اقامته - بمقاومة أسباب الخطر الذى يمكن أن يصيبها كالأوبئة والأمراض المعدية، والمحافظة على سلامة الماء والغذاء، وصيانة النظافة العامة. وتقوم هيئة الشرطة بمساعدة هذه الهيئات على تنفيذ القوانين واللوائح التى تدخل فى اختصاصها مراعاة

(١) راجع فى ذلك: محمود السباعى: ادارة الشرطة - ١٩٦٣ - ص ١٠٦.

تنفيذها، وقد تمنح هذه القوانين واللوائح بعض موظفيها صفة الضبطية القضائية للقيام بضبط ما يقع من الأفراد من مخالفات لأحكامها.

الضبط الاداري والقضائي:

يختلف الضبط الادارى عن الضبط القضائى. فالأول مهمته وقائية تتمثل فى العمل على صيانة النظام العام بمنع الأعمال التى من شأنها الاخلال به قبل وقوعها، سواء أكانت هذه الأعمال جرائم يعاقب عليها القانون أم لم تكن كذلك. أما الضبط القضائى فمهمته هى الكشف عن الجرائم ومرتكبيها تمهيداً لتقديمهم للمحاكمة وتنفيذ العقوبة فيهم عقاباً لهم وتخويفاً لغيرهم.

غير أن اختلاف نوعى الضبط لا يمنع من وجود علاقات متبادلة بينهما، أهمها أن الضبط القضائى يساعد على صيانة النظام العام عن طريق الردع الذى تحدثه العقوبة فى النفوس. كما أن للضبط الادارى آثاره فى التقليل من الجرائم التى يتعقبها الضبط القضائى، وذلك فضلا عن قيام هيئة الشرطة بأداء مهام نوعى الضبط.

ويساهم الضبط الادارى والضبط القضائى معاً فى مكافحة التلوث. إذ بالاضافة إلى الاجراءات الوقائية التى تدخل فى اطار الضبط الادارى، جعل المشرع من بعض أعمال التلوث جرائم يعاقب عليها القانون وتقوم سلطات الضبط القضائى بالكشف عنها وتعقب مقترفيها.

ورغم وحدة رجال الشرطة الذين يتولون مهمتى الضبط الادارى والقضائى، ورغم ما قد يقع من لبس، فإن نوعية العمل فى كل من الحالتين تتميز عن الأخرى. فالشرطى الذى يقف لحراسة الخزانات العامة لمياه الشرب من أعمال التلويث أو التخريب يقوم بعمل من أعمال الضبط الادارى لأنه يحافظ على النظام العام. فإذا وقع حادث تخريب أو تلويث فى مجال حراسته وجب عليه متابعة الجانى والقبض عليه وجمع الأدلة عن الحادث، وهى من أعمال الضبط القضائى.

وتبدو أهمية التفرقة بين الضبط الادارى والضبط القضائى فى اختلاف النظام القانونى الذى يحكم كلا منهما. فالأول يخضع للقانون الادارى وتراقب مشروعيته المحاكم الادارية إن وجدت، والثاني يخضع لقانون الاجراءات

الجنائية وتختص بمنازعاته المحاكم الجنائية. وبالإضافة إلى ذلك فإن أعمال الضبط الادارى تخضع لرقابة الادارة، أما أعمال الضبط القضائى فتخضع لاشراف النيابة العامة. فضلاً عن أن الأضرار الناتجة عن أعمال الضبط الادارى يمكن أن تثير مسئولية الادارة، أما تلك الناجمة عن أعمال الضبط القضائى فلا يزال امكان التعويض عنها محل أخذ ورد[١].

وقد قضت المادة ٨٧ من قانون حماية البيئة المصرى بأن «يكون لموظفى الجهاز المركزى للبيئة ومديريات شئون البيئة بالمحافظات الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص صفة مأمورى الضبط القضائى فى إثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له». كما يعتبر مندوبو الجهات الادارية المختصة والممثلون القنصليون فى الخارج من مأمورى الضبط القضائى فيما يتعلق بتطبيق أحكام القانون المتعلقة بحماية البيئة البحرية من التلوث، ولوزير العدل بالاتفاق مع الوزراء المعنيين منح هذه الصفة لعاملين آخرين، وفقاً لما يقتضيه تنفيذ قانون البيئة[٢].

ويلزم القانون كل من له صفة الضبطية القضائية فى مجالات البيئة - كل فى مجال اختصاصه - بإخطار النيابة العامة بأى مخالفة يتم اكتشافها طبقا لأحكام هذا القانون[٣] وذلك لأقامة ومتابعة الدعوى الجنائية بشأنها، إذا رأت لذلك محلا.

عناصر النظام العام:

يهدف الضبط الادارى العام إلى المحافظة على النظام العام[٤] فى

---

(١) ديلوبادير - المرجع السابق - ص ٥٦٥.

(٢) المادة ٦٩ من قانون حماية البيئة المصرى.

(٣) المادة ٨٩ من قانون حماية البيئة المصرى.

(٤) نود أن ننوه إلى اختلاف هذا المعنى عن معنى آخر يقصد بنفس اصطلاح النظام العام ويعالج عادة فى اطار القانون الخاص. فالنظام العام بالمعنى الأخير يقصد به مجموعة الأحكام الجوهرية ذات المضمون الأساسى فى المحافظة على الجماعة والنهوض بها. وهذه الأحكام يفرضها القانون فرضا على أطراف العلاقة القانونية، فلا يجوز لهم الاتفاق على مخالفتها

-/-

المجتمع واعادته إلى نصابه إذا اختل[1] . وللنظام العام ثلاثة عناصر هى الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

١- الأمن العام:

الأمن يقابل الخوف. من ذلك قول الله تعالى «وليبدلنهم من بعد خوفهم أمنا»[2] . ويقصد بالأمن العام اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الاعتداء، سواء أكان مصدره الطبيعة كالفيضانات والبراكين والزلازل والحرائق التى يمكن أن تهلك النفس والحرث، أم كان مصدره الانسان[3] كما فى حالة الاشعاعات النووية القاتلة التى تنتج عن القنابل الذرية فتقضى على الرطب واليابس، كما حدث فى هيروشيما ونجازاكى باليابان فى نهاية الحرب العالمية

= ويبطل العقد إذا كان محل الالتزام مخالفا لها. ولا يجوز تطبيق القانون الأجنبى المخالف لها وعلى المحاكم أن تقضى بها فى المنازعات المعروضة عليها من تلقاء نفسها ولو لم يطلب الخصوم ذلك.

راجع فى ذلك: الدكتور عبد الحى حجازى: المدخل لدراسة العلوم القانونية - الجزء الأول - ١٩٧٣ ص ٢٣٧ وما بعدها.

(١) وذلك بالاضافة إلى أهداف الضبط الادارى الخاص التى يخرج بعضها عن اطار فكرة النظام العام. وذلك كالمحافظة على الثروة الحيوانية أو السمكية والمحافظة على الآثار القديمة، كما سبق البيان.

(٢) الآية رقم ٥٥ سورة النور.

وقد ورد لفظ الأمن فى القرآن الكريم فى مواضع أخرى، من ذلك قول الله تعالى فى الآية رقم ٨٣ من سورة النساء «وإذ جاءهم أمر من الأمن أو الخوف اذاعوا به» وقوله جل شأنه فى الآية رقم ١٢٥ من سورة البقرة «وإذ جعلنا البيت مثابة للناس وأمنا» وقوله فى الآية رقم ١١٢ من سورة النحل «وضرب الله مثلا قرية كانت آمنة مطمئنة يأتيها رزقها رغداً من كل مكان فكفرت بأنعم الله فاذاقها الله لباس الجوع والخوف بما كان يصنعون». ومنها قوله تعالى فى الآية رقم ٨٢ من سورة الأنعام «الذين آمنوا ولم يلبسوا ايمانهم بظلم، أولئك لهم الأمن وهم مهتدون». وفى قوله تعالى فى الآية الرابعة من سورة قريش «الذى أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف».

(٣) وقد لا يتصل مصدر الخطر الانسانى بتلوث البيئة رغم علاقته الأكيدة بالضبط الادارى. وذلك كما هو الشأن فى سطو المجرمين وعبث المجانين والمظاهرات العنيفة وحوادث السيارات.

الثانية، أم كان مصدره الحيوان كما فى حالة هرب بعض الحيوانات المفترسة من حديقة الحيوان وتواجده بين الناس، أم كان مصدره الأشياء كانهيار المنازل على المارة.

٢- الصحة العامة:

يراد بالصحة العامة وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها. من ذلك المحافظة على صلاحية مياه الشرب، وتوفير حد أدنى من نقاء الهواء، وضمان سلامة الأطعمة المعدة للبيع، ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية، وحسن التخلص من الفضلات والنفايات السائلة والصلبة، بإعداد المجارى وجمع القمامة، والمحافظة على نظافة الأماكن العامة[١].

ويعتبر تلوث البيئة - بصوره المختلفة - أهم العوامل التى تضر بصحة الإنسان[٢] وتصيبه بالأمراض. لذلك فإن مكافحة التلوث تؤدى إلى المحافظة على الصحة العامة.

٣- السكينة العامة:

يقصد بالسكينة العامة المحافظة على هدوء وسكون الطرق والأماكن العامة، لوقاية الناس من الضوضاء والازعاج والصخب والمضايقات السمعية، خاصة فى أوقات راحتهم. سواء أكان مصدرها مكبرات الصوت، أم آلات

---

(١) وتدخل رعاية الصحة العامة فى فرنسا ضمن صلاحيات السلطات المحلية. فتنص المادة الأولى من تقنين الصحة العامة الفرنسى على الزام كل محافظ باصدار لائحة صحية تطبق على جميع البلاد الواقعة فى دائرة محافظته. ويستطيع كل عمدة - طبقاً لنص المادة الثالثة من التقنين - اصدار لائحة صحية بلدية لسد ثغرات لائحة المحافظة فى أطار بلدته مع مراعاة ظروفها. ويختص العمدة بضمان تنفيذ اللائحة الصحية للمحافظة، ويستطيع أن يوجه الأوامر للأفراد بازالة أسباب المخالفات الصحية فى مساكنهم. راجع فى ذلك: جان لامارك - المرجع السابق - ص ٥٩٦.

(٢) نصت دساتير بعض الدول - كالدستور الايطالى - على اعتبار الصحة من الحقوق الاساسية للأفراد، وأوجبت على الدولة رعايتها. راجع فى ذلك.

JMC Loughlin, The law and Practice relating to pollution Control in the member states of the european communities., a comparative survey, 1976m p. 17.

التنبيه فى السيارات، أم أصوات الباعة المتجولين...... وتشمل المحافظة على السكينة العامة كذلك منع الأصوات المرتفعة المنبعثة من المنازل نتيجة سوء استعمال الراديو أو التلفاز أو أجهزة التسجيل أو غير ذلك[1].

المبحث الثاني

النظام العام وحماية الحواس

للنظام العام صلة أكيدة، كبيرة أو يسيرة، بحواس الانسان الخمس وحمايتها من التلوث. أما ما يسمى بالحاسة السادسة وهى الحدس أو البصيرة أو ادراك القلب، فإنها تدخل فى الغيبيات التى لا صلة لها بالنظام العام ولا للحكومة بها علاقة. والحواس الخمس هى اللمس والذوق والشم والبصر والسمع.

١- حاسة اللمس:

أما حاسة اللمس وهى التحسس بالأيدى أو بالبشرة بصفة عامة فعلاقتها بالنظام العام ضعيفة حتى الآن. وذلك لأن التأذى عن طريق اللمس لا يكاد يثير مشكلة تستحق الحماية. ويستطيع الانسان أن يتجنب لمس ما قد يؤذيه. وان كان من المتصور أن يتضرر الانسان أو يتأذى إذا لامست بشرته رغم ارادته مواد قذرة أو ضارة كطفح المجارى والبقايا والعوادم والنفايات الغازية أو العالقة فى الهواء. وقد ثبت أن دخان بعض المصانع ومعامل تكرير النفط يحتوى على نسبة من غازات الكبريت التى تتفاعل مع بخار الماء الموجود

---

(١) وردت كلمة السكينة فى كتاب الله فى مواضع متعددة. من ذلك قوله تعالى فى الآية الرابعة من سورة الفتح «هو الذى أنزل السكينة فى قلوب المؤمنين ليزدادوا ايماناً مع ايمانهم...» وقوله سبحانه فى الآية السادسة والعشرين من سورة التوبة «ثم أنزل الله سكينته على رسوله وعلى المؤمنين...». غير أن معنى السكينة هنا لا يقتصر على مجرد الوقاية من الضوضاء وتجنب المضايقات السمعية. وانما يمتد ليشمل هدوء النفس وراحة البال.
وتحث الشريعة الغراء الناس على خفض أصواتهم، فيقول الله تبارك وتعالى على لسان لقمان الحكيم «واقصد فى مشيك، واغضض من صوتك، إن أنكر الأصوات لصوت الحمير» الآية ١٩ من سورة لقمان. كما أمر سبحانه وتعالى المسلمين بخفض أصواتهم حتى فى الصلاة فقال جل شأنه «ولا تجهر بصلاتك ولا تخافت بها وابتغ بين ذلك سبيلا» الآية رقم ١١٠ من سورة الأسراء.

فى الهواء فتنتج عنها أحماض كبريتية تعلق بالهواء على هيئة ذرات تؤذى الإنسان عند ملامسة بشرته. وتدخل معالجة هذا الموضوع فى اطار الصحة العامة.

٢- حاسة الذوق:

أما حاسة الذوق أو المذاق فإنها كذلك قليلة الصلة بالنظام العام، إذ أن أداة الذوق هو اللسان، ويستطيع الانسان أن يتحاشى تناول أو تعاطى ما قد يضره أو لا يروق له طعمه. ومع ذلك فإن حماية الصحة العامة تتضمن فرض نوع من الرقابة على الأطعمة والمشروبات الضارة وغير مستساغة الطعم التى قد يتأذى المستهلك من مذاقها، ويحدث ذلك عادة إذا كانت فاسدة أو تالفة. وإذا كان الهدف الاساسى من حماية الصحة العامة هو وقاية صحة الناس من الاضرار الصحية وليس الحفاظ على جودة طعم المأكولات أو المشروبات، فإن الحفاظ على الحد الأدنى من الطعم المقبول للأغذية يدخل فى الاعتبار، وعلى وجه الخصوص بالنسبة للأغذية المحفوظة وما يضاف إليها من مواد كيماوية بقصد حفظها من التلف أو اكسابها لونا أو قواما أو شكلا معيناً. ويستلزم هذا الحد الأدنى من الطعم المقبول أيضاً فى مجال اعداد مياه الشرب بما يجعلها فضلاً عن صلاحيتها الصحية مقبولة المذاق. ويظهر ذلك بصورة أوضح فى البلاد التى تقوم بتحلية مياه البحر لعدم وجود الأنهار أو المياة الجوفية الصالحة الكافية بها كالكويت والامارات.

٣- حاسة الشم:

أما المضايقات المتعلقة بحاسة الشم فقد كان الاهتمام بها فى الماضى قليلا، غير أن الوقاية من الروائح الكريهة والغازات الضارة أصبحت الآن تدخل فى اطار الصحة العامة. وقد بدأ الاهتمام بمضايقات حاسة الشم يتزايد فى البلاد المتقدمة عن طريق مكافحة تلوث الهواء، بعد أن اتضحت مظاهر هذا التلوث وتزايد خطره لأسباب متعددة، أهمها تصاعد الغازات الضارة من المصانع ومن السيارات، خاصة التالفة التى لا تكتمل بداخلها عملية الاحتراق، أو يحترق فيها الزيت مع الوقود. ومن مظاهر هذا الاهتمام أيضاً حظر تربية الدواجن أو المواشى فى المنازل لمنع تصاعد الروائح المؤذية منها. ومنها

كذلك تنظيم الصرف الصحى بطريقة تكفل منع تسرب الروائح الكريهة منه، وخاصة فى الأماكن المأهولة.

٤- حاسة البصر:

أما المضايقات البصرية أو الأوضاع التى يتأذى منها النظر فإن لها هى الأخرى وجوداً فى مجال النظام العام، سواء أكانت مضايقات معنوية أو مادية. فمن المضايقات البصرية المعنوية المناظر المخلة بالآداب أو الماسة بالشعور التى يتأذى الإنسان لرؤيتها، والتى تدخل ضمن أهداف الضبط الادارى خاصة إذا كان من شأنها الاخلال بالنظام العام[1]. ومن المضايقات البصرية المادية استخدام أنوار السيارات المبهرة ليلا. وقد حرمتها لوائح المرور فى غير حالات الضرورة، نظراً لما يمكن أن تؤدى إليه من حوادث نتيجة خللها بالرؤية بالنسبة للقادمين فى الطريق المقابل[2].

٥- حاسة السمع:

غير أن المضايقات السمعية قد نالت من القانون اهتماماً أكبر باعتبار

---

(١) ويستطيع الباحث أن يجد نصوصا متعددة تهدف إلى دفع المضايقات البصرية المعنوية عن الناس. من ذلك ما قضت به المادة ٢٧٨ من قانون العقوبات المصرى من أنه «كل من فعل علانية فعلاً فاضحاً مخلاً بالحياء يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تتجاوز ثلاثمائة جنيه»، ومن ذلك ما كانت تنص عليه المادة ٣٨١ من نفس القانون من أنه يجازى بغرامة لا تتجاوز خمسة وعشرين قرشا مصرياً.. كل من مر من القصابين أو غيرهم بلحم البهائم أو جثثها داخل المدن أو حملها بدون أن يحجبها عن نظر المارين». ومنه ما كانت تقضى به المادة ٣٨٥ من نفس القانون من أنه يجازى بغرامة لا تجاوز جنيها مصرياً أو بالحبس مدة لا تزيد على أسبوع... من اغتسل فى المدن أو القرى بحالة منافية للحياء أو وجد فى طريق العمومى وهو بهذه الحالة والمقصود بهذه الحالة أن يكشف الانسان عن عورته فى الطريق العام، لأن الانسان يتأذى نفسيا لرؤية مثل هذه المناظر وقد ألغيت المادتان سالفتى الذكر بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٨١. ومنه ما قضت به المادة ١٩٨ من قانون الجزاء الكويتى من أنه من أتى إشارة أو فعلا فاضحاً مخلال بالحياء فى مكان عام، يراه أو يسمعه من كان فى مكان عام يعاقب بالحبس...

(٢) وقد حرمت المادة ٣٥ من قانون المرور الكويتى رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٦ «استعمال الأنوار العالية المبهرة أو المصابيح الكاشفة على وجه مخالف للمقرر فى شأن استعمالها». كما حرمت المادة الثالثة من مرسوم الأسواق الكويتى لعام ١٩٧٧ استخدام الأنوار المبهرة فى الأسواق.

السكينة العامة هى أحد العناصر الاساسية للنظام العام، ويرجع ذلك إلى أن كثرة الضوضاء التى يتعرض لها الانسان تصيبه بالأرهاق والأرق، بل وبالاضطرابات الصحية إذا استمرت لمدة طويلة. وأثبتت التجارب أن عمال المصانع الصاخبة وسائقى التاكسى يتعرضون أكثر من غيرهم للأمراض العصبية وأمراض القلب. ومما يزيد من أهمية المضايقات السمعية ويدفع إلى تدخل السلطة العامة لمنعها أو التخفيف من حدتها أن هذه المضايقات تفرض على الإنسان فرضا فلا يستطيع تجنبها الا جزئيا وفى بعض الأوقات ويتحمل مضايقة أخرى بوضع سدادة فى أذنه أصبحت تباع فى الصيدليات الآن. وتختلف حاسة البصر فى ذلك عن حاسة السمع، لأن الانسان يستطيع غض البصر عما يتأذى منه فى أغلب الحالات.

وجدير بالذكر أن حاسة السمع تذكر فى القرآن الكريم عادة قبل حاسة البصر. فيقول الله تعالى فى الآية الثانية من سورة الانسان مثلا «إنا خلقنا الإنسان من نطفة أمشاج نبتليه فجعلناه سميعا بصيرا»[1]. وقد ثبت أن الطفل الوليد يسمع قبل أن يبصر، وأن تعليم فاقد السمع أصعب بكثير من تعليم فاقد البصر. وذلك رغم أن فقد البصر يكون فى العادة أشد وأقسى على الإنسان من فقد السمع.

المبحث الثالث

الضبط الإداري الخاص وحماية البيئة

الضبط الإدارى العام هو ذلك الذى يهدف إلى المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة المعروفة، وهى الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وتقوم به سلطة الضبط العام. أما الضبط الإدارى الخاص فيقيمه المشرع

---

(١) ويقول سبحانه «وجعل لكم السمع والأبصار والأفئدة قليلا ما تشكرون..» الآية رقم ٩ من سورة السجدة. ويقول جل شأنه «قل أرأيتم أن أخذ الله سمعكم وأبصاركم وختم على قلوبكم من اله غير الله يأتيكم به» الآية رقم ٤٦ من سورة الأنعام. ولم ترد حاسة البصر قبل حاسة السمع فى الكتاب المبين الا مرة واحدة فى سورة السجدة، يقول فيها جل شأنه «ولو ترى إذ المجرمون ناكسوا رؤسهم عند ربهم، ربنا أبصرنا وسمعنا فارجعنا نعمل صالحا إنا موقنون» (الآية ١٢). وقد قيل فى تفسير ذلك أن المجرمين سيدركون أهوال يوم القيامة بأبصارهم قبل أسماعهم، لأن الضوء أسرع من الصوت كما هو معلوم.

بقوانين خاصة لتنظيم بعض أنواع النشاط، ويعهد به إلى سلطة إدارية خاصة بقصد تحقيق أهداف محددة. هذه الأهداف قد تختلف عن أهداف الضبط الإدارى العام، وذلك كالضبط الإدارى الخاص بالصيد ويهدف إلى المحافظة على الحيوانات أو الأسماك كعناصر حية وهامة من عناصر البيئة، والضبط الإدارى الخاص بالمحافظة على النواحى الجمالية أو المناظر الطبيعية[1].

غير أن بعض أنواع الضبط الإدارى الخاص لا تختلف أهدافها عن أهداف الضبط الإدارى العام المعروفة. وفى مثل هذه الحالات يسمى الضبط الإدارى خاصاً لأحد الأسباب التالية:

١- إما لأنه ينطبق على طائفة خاصة من الأفراد كالضبط الإدارى الخاص بالأجانب.

٢- وإما لأنه ينطبق على قطاع معين من النشاط مثل الضبط الإدارى الخاص بالمحلات الخطرة والمضرة بالصحة أو المقلقة بالراحة.

٣- وإما لأن له نظاماً خاصاً يختلف عن نظام الضبط الإدارى العام كما هو الشأن بالنسبة للضبط الإدارى الخاص بالصحة العامة.

والضبط الإدارى الخاص ينظم بتشريعات خاصة، ولكل نوع من أنواعه نظامه القانونى الخاص. غير أن هذه الأنواع من الضبط الإدارى الخاص يجمعها عدد من الصفات أو الخصائص المشتركة يمكن إيجازها فيما يلى:

١- السلطة المختصة بممارستها عادة هى الوزير أو الرئيس المحلى كالمحافظ.

---

(١) هناك نزعة متزايدة إلى تجاوز أغراض الضبط الإدارى العام المعروفة عن طريق توسيع دائرة الضبط الإدارى الخاص وخلق أنواع جديدة منه تحقيقاً لأهداف محددة لا تدخل ضمن أهداف الضبط الإدارى العام. من ذلك الضبط الإدارى الخاص بالقمار ويهدف إلى حماية المصالح المالية للأفراد، والضبط الإدارى الخاص بالتسعير الجبرى ويهدف إلى بقاء أسعار بعض السلع الأساسية فى مستوى معين حماية للمستهلكين. ونحن لا نحبذ هذا الاتجاه لخطورته على حريات الأفراد. ولا نجيزه إلا نزولاً على ضرورة واضحة أو مصلحة أساسية لا يمكن تحقيقها بغير وسيلة الضبط الإدارى.

٢- لها وسائل عمل خاصة تتناسب مع موضوعاتها.

٣- نظامها يكون فى العادة أكثر شدة وأقسى جزاء من نظام الضبط الإدارى العام. ففى فرنسا مثلا يعاقب على مخالفة نصوص الضبط الإدارى العام من حيث المبدأ بعقوبات المخالفات، في حين أن جزاءات الضبط الإدارى الخاص هى غالباً عقوبات الجنح. غير أن تقوية سلطات الإدارة فى أنظمة الضبط الإدارى الخاص مرتبط بضمانتين لصالح الأفراد، هما وجود تعريفات محددة بالنصوص التشريعية لموضوعات ومجالات نشاط وسلطات الضبط الإدارى الخاص وهى تفسر عادة تفسيراً ضيقاً(١) ، ثم التزام الإدارة فى هذه الأنظمة باحترام القواعد الإجرائية عند ممارستها لسلطاتها(٢) .

وقرارات الضبط الإدارى المتصلة بحماية البيئة مزودة فى العادة بجزاءات جنائية تضمن تنفيذها. سواء وجدت هذه الجزاءات فى قانون العقوبات أم فى قوانين أخرى. وأحياناً يكون لسلطة الضبط الإدارى حق تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً. وذلك فى حالة النص الصريح كما هو الشأن فى فرنسا بالنسبة لبعض أنواع الضبط الإدارى الخاص بحماية البيئة مثل ذلك المتعلق بحريق الغابات أو بحماية المناظر. وكذلك فى حالتى الضرورة ووجود نص بلا جزاء.

ويعهد القانون بحماية البيئة فى الغالب إلى عدد من هيئات الضبط الإدارى الخاص. فهناك ضبط إدارى خاص بالمال العام، وآخر بالمنشآت الخطرة والمضرة بالصحة والمقلقة للراحة، وثالث للصحة العامة، ورابع لحماية المناظر الطبيعية والآثار، وخامس لمكافحة حريق الغابات، وسادس للصيد، وسابع للمياه الجارية، وثامن للتعمير والتشييد... الخ، وغالباً ما ينص القانون على مساهمة الضبط الإدارى العام فى ممارسة سلطات الضبط الإدارى الخاص وضمان تنفيذ الإجراءات التى يتخذها.

وقد أنشأت ليبيا شرطة خاصة بالبيئة، فنصت المادة التاسعة من قانون حماية وتحسين البيئة على أن : «تتبع الجهة المختصة - بمتابعة شئون حماية وتحسين البيئة - جهاز يسمى جهاز «الشرطة البيئية» يتولى القيام بمهام التفتيش البيئى.... يكون لأعضائه - أثناء مباشرتهم لمهامهم - صفة

---

(١) راجع : C.E. 21 Juillet 1970, Loubat, Ree, p. 507.

(٢) راجع : F. Benoit, Le droit administratif, 1968 p. 674.

مأمورى الضبط القضائى ... بالنسبة للجرائم التى ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون».

وندرس فيما يلى بشئ من التفصيل بعض أنواع الضبط الإدارى الخاص ذات الصلة الوثيقة بمكافحة تلوث البيئة. ونظراً لأن هذه الأنواع من الضبط المتصل بالتلوث قد أنشئت فى فرنسا منذ فترة غير قصيرة ومارست نشاطها واستقرت قواعدها فى ظل رقابة القضاء الإدارى، فإننا سوف ندرس أمثلة لها فى فرنسا، ثم نبين القواعد المتعلقة بها فى كل من مصر وبعض الدول العربية كلما أمكن. وذلك على النحو التالى:

- الضبط الإدارى الخاص بالمال العام.
- الضبط الإدارى الخاص بالبناء والتعمير.
- الضبط الإدارى الخاص بالمنشآت الخطرة.
- الضبط الإدارى الخاص بالمحميات الطبيعية.

المطلب الأول

الضبط الإداري الخاص بالمال العام

ضبط المال العام في فرنسا:

من أهم أنواع الضبط الإدارى الخاص ذات الصلة بمكافحة تلوث البيئة بفرنسا الضبط الإدارى الخاص بالمال العام، ويهدف أساساً إلى حماية الطرق البرية والنهرية وملحقاتها المباشرة وشواطئ البحر والموانئ، وما يتصل بذلك من حماية الطبيعة والبيئة. وتعتبر الاعتداءات الواقعة عليها من مخالفات التطرق الكبرى التى يختص بنظرها القضاء الإدارى(1). وتفترض هذه المخالفات وجود نصوص تشريعية أو لائحية خولفت، لأن الأمر يتعلق بمخالفات جنائية لابد لقيامها من وجود النص. وهذه المخالفات لا تستلزم عنصراً قصدياً، وإنما تتحقق بمجرد وقوع الفعل المادي الذى يستتبع الإدانة. ولا يعفى من المسئولية فيها إلا القوة القاهرة أو خطأ الإدارة المشابه للقوة

---

(1) ويلاحظ أن المخالفات المتصلة بحماية الطبيعة ومقاومة الاعتداءات التى يمكن أن تقع عليها قديمة فى فرنسا، بل وبعضها موروث من العهد القديم.

القاهرة. وهذا الاختصاص العقابى للقضاء الإدارى الفرنسى يعتبر استثناء يفسر بما تتضمنه الغرامة من معنى التعويض فضلاً عن العقاب. لذلك فإن الغرامات تتعدد بتعدد المخالفات، ويمكن أن توقع حتى على الأشخاص المعنوية العامة كالبلديات، ولا تسقط بمضى المدة لأن المال العام لا يسرى عليه نظام التقادم، وترفع الدعوى بشأنها بواسطة المحافظة[1].

غير أن الضبط الخاص بالمال العام ليس ضبطاً قضائياً أو عقابياً فقط، وإنما يهدف أيضاً إلى الوقاية من الاعتداءات التى تمس سلامة المال العام، سواء تعلق الأمر بإتلاف مادى أو بعمل من أعمال الغصب، وسواء تمثلت المخالفة فى ارتكاب فعل إيجابى أو فى الامتناع عن الوفاء بالتزام قانونى. ويكفى أن يكون الفعل من شأنه أن يحمل اعتداء على المال العام أو يمس استعماله أو حفظه.

ضبط المال العام في مصر:

وفى مصر توجد نصوص عقابية كثيرة تستهدف حماية الأموال العامة من الاعتداءات التى يمكن أن تقع عليها. وقد حرم قانون العقوبات - فى المواد من ١٦٢ - ١٧٠ مكرراً - إتلاف الأموال العامة بصوره المختلفة وتعطيل المواصلات. كما أضفى حماية جنائية على الطرق العامة فى مواد أخرى، منها المادة ٣٧٧ التى تقضى بأن «يعاقب بغرامة لا تجاوز مائة جنيه كل من... ألقى فى الطريق بغير احتياط أشياء من شأنها جرح المارين أو تلويثهم إذا سقط عليهم». كما وردت نصوص مجرمة فى تشريعات أخرى خاصة منها ما ورد بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ بشأن إشغال الطريق العام أو القيام بأعمال الحفر أو البناء أو الهدم أو الرصف.... بدون ترخيص».

المطلب الثاني

الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير

ضبط البناء والتعمير في فرنسا:

لنظام البناء والتعمير علاقة كبيرة بتلوث البيئة. وقد شملت كل من

---

(١) راجع:

S. Lamarque, Droit de la protection de la nature et de l'environnement, 1973,: 581 et suiv.

اللائحة القومية للبناء لعام ١٩٦٩ واللائحة القومية للتعمير المدنى الصادرة سنة ١٩٦١ فى فرنسا نصوصاً متعددة تتصل بمكافحة التلوث، من ذلك النصوص المتعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف، والتهوية، وتجهيزات مياه الشرب، وصرف المياه المستعملة وشبكة المجارى، ومنع تلوث الهواء والروائح الكريهة، وتفريغ القمامة ومستودعاتها، ونسب البناء والمساحات الخضراء.. الخ.

وتوجد عدة فروع تتصل بالضبط الإدارى الخاص بالبناء، مثل ضبط الصحة، وضبط الأمن العام، وضبط الجمال، وضبط الإسكان.

ولا يجوز إقامة المبانى بصفة عامة إلا بعد الحصول على ترخيص يصدر به قرار إدارى، تراعى فيه كافة القواعد ذات الصلة بالبناء والتعمير مثل القواعد المتعلقة بالمسافات والأحجام والغراس والمنظر العام للبناء وتجانسه مع الوسط المحيط.. الخ[١].

ضبط البناء والتعمير في مصر:

وفى مصر نظم القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ فى شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء[٢] عملية البناء والتعمير، فأوجب فى مادته الرابعة الحصول على ترخيص قبل القيام بأعمال البناء المختلفة. واستلزم لمنح الترخيص أن تكون هذه الأعمال مطابقة لأحكام القانون ومتفقة مع الأصول الفنية والمواصفات العامة ومقتضيات الأمن والقواعد الصحية التى تحددها اللائحة التنفيذية. وعاقبت المادة ٢٢ من القانون من يخالف ذلك بالحبس وبغرامة لا تجاوز قيمة الأعمال أو مؤاد البناء المتعامل فيها بحسب الأحوال أو بإحدى هاتين العقوبتين. وتزيد العقوبة فتكون الحبس لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تجاوز خمس بالنسبة لمن يستأنف أعمالاً سبق وقفها بالطريق الإدارى رغم إعلانه بذلك[٣].

---

(١) راجع:
J. M. Auby & r. Ducos - Ader, droit administratif, précis Dalloz. 1973. p. 842, 879.

(٢) معدل بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ والقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨٣ والقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٩٢.

(٣) المادة ٢٢ (١) فقرة ٢.

وتكون العقوبة هى السجن لمدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تزيد على عشر سنوات وغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد على قيمة الأعمال المخالفة. وذلك بالنسبة للجرائم التى ترتكب بطريق العمد أو الاهمال الجسيم بعدم مراعاة الأصول الفنية فى التصميم أو التنفيذ أو الاشراف على التنفيذ أو الغش فى استخدام مواد البناء[1].

ويعاقب بنفس العقوبات مع العزل من الوظيفة كل من العاملين المشار اليهم فى المادتين ١٣ مكرراً و ١٤ من هذا القانون وهم أعضاء جهاز التفتيش الفنى على أعمال البناء ورؤساء المراكز والمدن والأحياء والمديرون والمهندسون والمساعدون الفنيون القائمون بأعمال التنظيم بوحدات الادارة المحلية وغيرهم ممن يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع المحافظ المختص لتكون لهم صفة الضبط القضائى. وذلك إذا أهمل أى منهم اهمالا جسيماً أو أخل بواجبات وظيفته متى ترتب على ذلك وقوع جريمة من الجرائم المنصوص عليها فى الفقرة السابقة[2].

وبالإضافة إلى العقوبات الجنائية يجب الحكم بازالة أو تصحيح أو استكمال الأعمال المخالفة بما يجعلها متفقة مع أحكام القانون. وذلك فيما لم يصدر بشأنه قرار من المحافظ المختص أو من ينيبه بالازالة أو التصحيح.

وفى غير الحالات التى يتعين فيها الحكم بالازالة يحكم بغرامة إضافية لا تقل عن مثلى قيمة الأعمال المخالفة ولا تجاوز ثلاثة أمثالها.

وإذا لم يقم ذوو الشأن بتنفيذ الحكم الصادر بازالة أو تصحيح الأعمال المخالفة خلال المدة التى تحددها الجهة الإدارية المختصة بشئون التنظيم، وكان لهذه الجهة القيام بذلك بنفسها أو بواسطة من تعهد إليه. ويتحمل المخالف بالنفقات وتحصل منه بطريق الحجز الإدارى[3].

وقد أحسن المشرع بوضع عقوبة العزل من الوظيفة بالاضافة إلى

---

(١) المادة ٢٢ مكرر مضافة بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨٣.

(٢) المادة ٢٢ مكرر فقرة ٢ من قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء.

(٣) المادة ٢٧ من القانون.

العقوبات الجنائية للموظفين القائمين على تنظيم أعمال البناء، وإن كان قد تأخر كثيراً فى ذلك حتى امتلأت الأرجاء بالمخالفات، خاصة مخالفات الارتفاع[1]، وظهرت آلاف العمارات العملاقة المخالفة التى ما كانت لتظهر بصورتها لولا تقاعس هؤلاء الموظفين تقاعساً متعمداً فى أغلب الأحوال، تدعمه الرشاوى وجرائم الفساد الوظيفى. وحتى بعد وضع هذه العقوبات يتساءل الكثيرون عن جدية تطبيقها فى الواقع العملى، وعما إذا كانت ستلحق بجريمة الرشوة شبه النائمة فى قانون العقوبات.

ونظمت اللائحة التنفذية الصادرة بالقرار رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٧٧ التفصيلات اللازمة لتنفيذ القانون. ومن أحكام هذه اللائحة ما جاء بمادتها رقم ٥٩ من أنه «لا يجوز اجراء أى عمل من أعمال البناء بين غروب الشمس وشروقها، إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة بشئون التنظيم. وعلى من يقوم بأعمال الهدم أو البناء أو انشاء الأساسات اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للمحافظة على سلامة الجيران وأملاكهم، والمارة فى الشوارع، وما قد يكون فى اللائحة مما يلزم عمله من فتحات التهوية والإضاءة (المواد ٢٩ – ٤٣)، وما يجب تزويد البناء به من وسائل صحية لصرف المياه المتخلفة بطريقة صحية (المواد ٨٧ – ١٠٦).

ضبط البناء والتعمير في الكويت:

وفى الكويت تستلزم المادة الأولى من مرسوم أعمال البناء لعام ١٩٧٩ الحصول على ترخيص قبل القيام بأعمال البناء المختلفة، سواء تمثلت فى إنشاء مبان أو توسيعها أو تعليتها أو تدعيمها أوهدمها أو تعديلها أو تغيير معالم أى عقار بحفره أو ردمه أو تسويته. ويجب للحصول على الترخيص – طبقاً لنص المادة الثانية – موافقة الصحة المهنية والجهات المختصة بالنسبة للمبانى المقامة فى المناطق الصناعية أو المعدة للاستغلال الصناعى.

ويجب على المالك – طبقا للمادة رقم ١٩ – إستيفاء الاشتراطات

---

(١) أنظر بشأن قيود الارتفاع نصوص قانون الطيران المدين رقم ٢٨ لسنة ١٩٨١ واللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمرانى الصادرة بالقرار رقم ٦٠٠ لسنة ١٩٨٢.

والمواصفات[1] القانونية بما فى ذلك الاشتراطات والمواصفات الصحية المنصوص عليها بالجدول رقم ١١ الملحق بمرسوم أعمال البناء، وكذا تلك التى تحددها البلدية بالاتفاق مع وزارتى الصحة العامة والأشغال العامة. وتتعلق اشتراطات الجدول المذكور بجودة الامتصاص، وخزان التحليل، وخزانات وأحواض المياه المنزلية، ومجمع النفايات التى يجب أن تزود به الأبنية السكنية.

ويكون للموظفين القائمين على تنفيذ أحكام هذا المرسوم حق دخول موقع أعمال البناء لمراقبة سير العمل على الوجه الصادر به الترخيص وإثبات ما يقع من مخالفات واتخاذ الإجراءات المقررة فى شأنها (المادة ١٥).

ومع عدم الإخلال بأى عقوبة أشد يقررها قانون الجزاء أو أى قانون آخر، يعاقب كل من خالف أحكام مرسوم أعمال البناء بغرامة تتراوح بين مائة ومائتين وخمسة وعشرين ديناراً، ويجوز الحكم فضلاً عن ذلك بإزالة أو تصحيح أو استكمال الأعمال المخالفة على حسب الأحوال. وتقدر المحكمة عند الحكم بالعقوبة التكميلية مدى جسامة المخالفة وما يترتب على بقاء الأعمال المخالفة من أخطار. وتقضى بإخلاء المبنى من شاغليه، وذلك بالنسبة للأجزاء التى يحكم بإزالتها، فإذا لم يتم الاخلاء فى المدة التى حددها الحكم جاز تنفيذه بالطريق الإدارى.

ويجوز للبلدية أن توقف بالطريق الإدارى كل بناء أو عمل يقام قبل الحصول على الترخيص، ولها خلال مدة الوقف التحفظ على الأدوات والمهمات المستخدمة فيه، وذلك كله لحين الفصل فى الدعوى (المادة ٢٧ والمادة ٢٨ من المرسوم).

ضبط البناء والتعمير في الامارات:

وفى دولة الإمارات العربية المتحدة تخضع أعمال البناء للتنظيم المحلى

---

(١) وتختلف هذه الاشتراطات والمواصفات حسب ما إذا تعلق الأمر بأبنية السكن النموذجى أو السكن الخاص، أو السكن الاستثمارى أو المناطق الصناعية، أو بأبنية السكن على الطراز الشرقى، أو بالمجمعات السكنية والتجارية والمجمعات ذات الواجهات التجارية خارج مدينة الكويت، أو داخلها، أو بمنطقة الشريط الساحلى، أو بجزيرة فيلكا.

لكل إمارة. وفى إمارة أبو ظبى نصت المادة الثانية من الأمر المحلى رقم (١) لسنة ١٩٧٦ فى شأن تنظيم المبانى على أنه «لا يجوز لأحد أن ينشئ بناء ولا أن يقيم أعمالاً، أو يوسعها، أو يعليها، أو يعدل فيها، أو يدعمها إلا بترخيص من البلدية». ولا يمنح الترخيص إلا إذا ثبت أن مشروع المبانى أو الأعمال المطلوب تشييدها أو توسيعها، أو تعليتها، أو تعديلها، أو تدعيمها، مطابق للأصول الفنية ومقتضيات الأمن، والقواعد الصحية، وفى نطاق الشروط التى يصدر بها قرار من رئيس البلدية (المادة الرابعة). فإذا قام المرخص له بتنفيذ المبانى أو الأعمال على خلاف الشروط التى منح على أساسها الترخيص، جاز للبلدية أن تأمر بوقف تنفيذ المبانى والأعمال المخالفة. ولأصحاب الشأن التظلم من قرار الوقف خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره إلى لجنة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس البلدية، تفصل فى التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعه (المادة العاشرة). وإذا لم يقم أصحاب الشأن باصلاح أو هدم الأعمال المخالفة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور قرار لجنة التظلمات المذكورة، كان للبلدية حق إزالة المخالفة على نفقته (المادة ١١).

وضماناً لاحترام أحكام تنظيم البناء فى أبو ظبى عاقبت المادة الثانية عشرة من الأمر المذكور كل من يخالف أحكامه أو أحكام القرارات المنفذة له بالغرامة التي لا تقل عن خمسمائة درهم ولا تجاوز ألفين، أو بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر، وذلك سواء أكان المخالف هو المالك أم المقاول أم المهندس أم المستثمر.

المطلب الثالث

الضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة

المنشآت الخطرة هى منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران أو الزراعة، مما يستدعى خضوعها لرقابة خالصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها التى أهمها خطر الانفجار، والحريق، والدخان، والغبار، والروائح، والضجة، والرجة، وإفساد المياه، والحشرات... الخ وهذه المنشآت مقسمة إلى ثلاث فئات حسب درجة الخطر أو المضايقات المترتبة

عليها. ويتبع الضبط الإدارى الخاص بها وزير البيئة والمحافظ فى فرنسا. ويستطيع وزير البيئة - وهو مكلف بالعمل على حماية البيئة والطبيعة - اقتراح الغاء إحدى المنشآت إذ قدر أن بقاء نشاطها ضار لا يمكن السيطرة عليه، كما يستطيع وقف نشاطها مؤقتاً كجزاء إدارى. وتوجد إدارة عامة لحماية الطبيعة والبيئة تمارس اختصاصاتها فيما يتعلق بهذه المنشآت. كما يساهم وزراء أخرون كوزير الصحة ووزير التجهيز والإسكان فى مكافحة ما يصدر عن هذه المنشآت من تلوث أو مخاطر أو مضايقات.

ونظراً لأهمية المنشآت أو المحال الخطرة فيما يتعلق بالضبط الإدارى وتلوث البيئة، فسنتناولها بشئ من التفصيل، ونبحث بشأنها ما يلى:

- قواعد المحال الخطرة فى فرنسا.
- قواعد المحال الخطرة فى مصر.
- قواعد المحال الخطرة بالكويت.
- قواعد المحال الخطرة فى الامارات.

ونوجز فيما يلى الحديث عن كل منهما:

قواعد المحال الخطرة في فرنسا:

ونعرض فيها لتراخيص فتح المحال الخطرة والمنازعات المتعلقة بها.

١- تراخيص فتح المحال الخطرة:

يعتبر المحافظ فى فرنسا هو صاحب الاختصاص العام فى مجال المنشآت الخطرة أو المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة، وهى ما يطلق عليها المنشآت المصنفة، نظراً لأنها مصنفة إلى ثلاثة أنواع. ففى نطاق محافظته هو الذى يقدر - تحت رقابة القضاء - نوعية المنشأة فيدرجها ضمن الصنف الذى تنتمى إليه، وهو الذى ينظم شروط استغلالها، ويصدر تراخيص فتحها بالنسبة للنوعين الأول والثانى، كما له إنذارها وإغلاق النوعين الأولين منها، وتحريك المتابعة الجنائية أو الإدارية ضدها. وهذا النظام لا يسرى على المنشآت الصناعية والتجارية التى تديرها الدولة بطريق مباشر ولا على المنشآت

الزراعية. ولكنه يطبق على ما دون ذلك من المؤسسات العامة، والشركات الوطنية، ومنشآت الأفراد.

أما الأنواع الثلاثة التى تصنف إليها هذه المنشآت فيشمل الأول منها تلك التى يجب أن تبعد عن المساكن، ويضم الثانى المنشآت التى ليس من الضرورى إبعادها عن المساكن وإنما لا يرخص بها إلا بشرط اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنع الخطر أو المضايقات. أما النوع الأخير فيحوى المنشآت والمحال التى لا تشكل مخاطر أو متاعب لجيرانها وتخضع لتعليمات عامة منصوص عليها لصالح الجيران والصحة العامة، ولا يلزم الترخيص بها وإنما يكفى إبلاغ المحافظ بفتحها[1].

وللترخيص بفتح المنشأة الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة صفة عينية تتعلق بها وإن تغير صاحبها. غير أن الترخيص إذا كان يفيد السماح بفتح المنشأة أو المحل فإنه لا ينشئ حقاً مكتسباً بتلويث البيئة أو يلغى مسئولية صاحبها فى مواجهة الغير الذين يستطيعون دائماً ممارسة دعوى المسئولية ضده أمام القضاء.

وبعد أن يقدم طلب الترخيص بفتح المحل الخطر أو المقلق للراحة أو الضار بالصحة إلى المحافظ يخضع موضوعه للفحص من جانب المتخصصين للتأكد من ضمان مصالح الجيران والصحة العامة والزراعة، وتدرس ملاحظات الغير بشأنه سواء قدمت هذه الملاحظات من الأفراد وذوى المصلحة أم من البلديات. ويجب أن يحدد قرار الترخيص - بالنسبة لكل منشأة - الشروط والتعليمات الضرورية اللازم مراعاتها لحماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. وهذه الشروط فنية تتعلق - على سبيل المثال - بكيفية التخلص من المياه المستعملة ومعالجتها، ومسألة التخلص من النفايات الغازية مع عدم تلويث الهواء، وموضوع الضوضاء وتجنبها أو تقليلها.. إلى غير ذلك من الشروط[2].

---

(١) راجع: اندريه ديلوبادير: مطول القانون الإدارى - الجزء الثانى - ١٩٦٨ - ص ٣٧٤ وما بعدها.

(٢) راجع لامارك - المرجع السابق - ص ٦٤٩.

ويجب أن تحدد فى الأوراق المرفقة بطلب الترخيص التعليمات التى يزمع طالب الترخيص مراعاتها لتجنب المخاطر أو المضار التى يمكن أن يسببها افتتاح المنشأة. وهذه التعليمات قد تتبناها الإدارة إذا قدرت كفايتها وتنص عليها فى قرار الترخيص، وغالباً ما تكملها وتضيف إليها. ويجب فى تحديد الإدارة لهذه الشروط أن تضمن حماية المصالح العامة التى حددها القانون، وأن تترك فى نفس الوقت لرجل الصناعة حرية اختيار الوسائل الفنية التى يراها أكثر ملاءمة لمعالجة الأخطار أو المضار التى تنتج عن منشأته. وقد وفق مجلس الدولة الفرنسى بين الاعتبارين بأن أوجب أن تكون تعليمات أو شروط المحافظة قابلة للتنفيذ، غير مبالغ فيها بما يجعلها بمثابة رفض مقنع للترخيص(١)، كما أوجب أن تكون هذه التعليمات على قدر من التحديد يسمح للقاضى الإدارى بالتحقق من لزومها وكفايتها لرعاية المصالح التى يحميها القانون(٢). وهذه التعليمات يمكن أن تعدل بعد فتح المنشأة، سواء فى اتجاه التشديد أو التخفيف فى ضوء الظروف، بما يحقق الهدف دون إفراط أو تفريط(٣).

وتؤدى مخالفة هذه الشروط أو التعليمات من جانب صاحب الشأن إلى عدة جزاءات. فهناك الغرامة التى تحكم بها محكمة الضبط مع تحديد مدة لتنفيذ الأعمال التى تراها ضرورية. وهناك الانذار الموجه من المحافظ بمراعاة شروط الترخيص واستيفاء الناقص منها خلال ثلاثة أشهر، بعدها يستطيع المحافظ إما القيام بتنفيذ الشروط المفروضة على نفقة رجل الصناعة، وإما وقف نشاط المنشأة وقفاً مؤقتاً إلى أن تقوم بتنفيذ هذه الشروط بنفسها(٤). ويحال قرار المحافظة فى هذه الحالة إلى وزير البيئة الذى يتصرف بشأنه بعد أخذ رأى

---

(١) راجع: C. E. 14 mars 1948. Courtial. Rec. p. 210.

(٢) راجع: C. E. 18 mars 1963, Laplagne, Dr. adm. 1963.

(٣) ويخضع افتتاح هذه المنشآت بالإضافة إلى قانون عام ١٩١٧ وما يستلزمه من ترخيص أو إعلان لتشريعات متعددة. من ذلك تشريع رخص المبانى وتشريع حماية المناظر وتشريع التعمير المدنى وتشريع تقسيم المياه وحمايتها من التلوث ... الخ.

(٤) ويكون الوقف مؤقتاً كذلك فى حالة عدم الحصول على الترخيص أو عدم الإعلان بالنسبة للنوع الثالث، وفى حالة استمرار المؤسسة فى مباشرة عملها بعد انتهاء صلاحية سندها القانونى.

المجلس الأعلى للمؤسسات الخطرة. فإذا استمرت المنشأة رغم ذلك فى مخالفتها جاز للمحافظ أن يشرع فى وضع الأختام عليها. كما يمكن إغلاقها بحكم قضائى.

٢- المنازعات المتعلقة بالمحال الخطرة:

تتبع المنازعات المتعلقة بالمحال الخطرة جهتى القضاء الإدارى والعادى كل فى إطار معين:

(أ) المنازعات الإدارية:

نظراً لأن القواعد المتعلقة بالمحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمقلقة للراحة يمكن أن تحمل اعتداء خطيراً على حق الملكية وحرية التجارة والصناعة[(١)]، فإن رقابة القضاء الإدارى تمثل ضمانة كبيرة لصالح حقوق وحريات الأفراد. غير أن رقابة القضاء فى هذا المجال لا تتوقف عند حد رقابة المشروعية بالتأكيد من موافقة أو مخالفة القرارات الإدارية للقواعد القانونية، وإنما تمتد لرقابة ملاءمة الإجراءات المتخذة فى مواجهة مستغلى هذه الأنواع من المحلات العامة.

ويدخل هذا النوع من المنازعات فى اختصاص المحاكم الإدارية الفرنسية كمحاكم أول درجة، وينظرها مجلس الدولة كمحكمة استئناف[(٢)].

أما عن سلطات القاضى الإدارى، فإن الطعن بالقضاء الكامل يعطيه سلطات واسعة فى تقدير المركز القانونى المعروض عليه وفحص مشروعيته. فيستطيع القاضى إبطال القرارات الإدارية المتصلة بمنح الرخص أو رفضها، أو وقف تنفيذها، بل وللقاضى فى هذه الدعاوى سلطات تقترب من سلطات الإداريين، وتتجاوز رقابة المشروعية، بل وحتى رقابة الملائمة، فيستطيع القاضى تعديل القرار المطعون فيه سواء بتعديل النصوص التى وضعتها الإدارة أو بتحديد شروط والتزامات جديدة. وللقاضى أن يأمر بإجراء تحقيق أو فحص

---

(١) راجع: C. E. 29 mai 1970, Boussequi, Rec., p. 1067.

(٢) راجع فى ذلك: J. M. Auby & Drago, Traité de contentieux administratif, t. III. 1962, p. 117 et suiv.

تخصصى لتوضيح الأمور، وله أن يحل محل السبب غير الصحيح الذى يستند إليه قرار الإدارة سبباً آخر يعطى له أساساً جديداً صحيحاً. بل وللقاضى أكثر من ذلك أن يحل محل الإدارة فى منح الترخيص للمنشأة التى كان افتتاحها محل قرار الرفض[١]، ويمكن أن يرفق بهذا التصريح الشروط التى يراها ضرورية لحماية المصالح التى استهدفها القانون[٢].

وتدخل الطعون المقدمة من أصحاب المحلات الخطرة أو المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة أو من الغير - كما سبق القول - ضمن دعاوى القضاء الكامل. أما دعاوى الإلغاء فلا تقبل بشأنها إلا استثناء فى حالة عدم اختصاص السلطة متخذة القرار[٣]. وكل القرارات الإدارية المتخذة فى مسائل المحلات العامة يمكن أن تكون محلاً للطعن سواء أكانت صريحة أم ضمنية. وهناك بعض الطعون التى لا يمكن أن ترفع إلى القضاء الإدارى قبل أن تكون موضوع مطالبة مسبقة للسلطة الإدارية[٤].

أما بالنسبة لمصلحة أو صفة الغير فى الطعن فإنها تتطابق عملياً مع كلمة جار، فمن يصدق عليه وصف الجار يعتبر صاحب مصلحة فى الطعن، لأنه يضار من الخطر أو المضايقات التى سببها تشغيل المحل العام بالنسبة لجيرانه. ويقبل تدخل جمعيات الدفاع عن الطبيعة وحماية البيئة. غير أنه يجب لقبول طلب الغير أو الجار أن يكون سابقاً فى جيرته على إقامة المنشأة. فإذا لم يكن كذلك فليس له إلا أن يطلب من الإدارة أن تفرض على المنشأة تعليمات إضافية، أو أن يطلب من القضاء العادى تعويضاً عما تسببه المنشأة له من ضرر. كما يمكن المطالبة بالإغلاق المؤقت كجزاء إلى حين الامتثال للقواعد والشروط المفروضة وإزالة المخالفات المرتكبة[٥].

---

(١) راجع: C. E. 16 Octobre 1957. sté les Tanneries de la Seine. Rec., p. 552.

(٢) راجع: C. E. 14 mai 1948, Courtial, Rec., p. 210.

(٣) راجع: C. E. 20 mai 1949, sté des textiles vegetaux.

(٤) راجع: C. E. 27 Juin 1947, Leplus, Rec., p. 291.

(٥) راجع جان لامارك - المرجع السابق - ص ٦٩٠ وما بعدها.

(ب) المنازعات العادية:

تختص المحاكم العادية وحدها بالنظر فى مسائل الجزاءات الجنائية والمسئولية المدنية فى مواجهة الغير.

- الجزاءات الجنائية:

تختص المحاكم العادية بتوقيع الجزاءات الجنائية المتمثلة فى عقوبة الجنحة فى حالة رفض المستغل الاستجابة لتعليمات محاكم الضبط الإدارى.

- المسئولية المدنية:

تختص المحاكم المدنية وحدها بالنظر فى طلبات التعويض المقدمة من الغير ضد مستغلى المحلات الخطرة أو المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة، وذلك استناداً إلى نص المادة ١٣٨٢ من القانون المدنى الفرنسى، وعلى أساس الأضرار التى سببتها هذه المحلات سواء أكانت سابقة أم لاحقة على إقامة رافع الدعوى بالقرب من مكانها. وذلك مادامت الأضرار أو المتاعب تتجاوز متاعب الجوار العادية. ويتمثل جبر الضرر عادة فى الحكم بتعويض مالى. غير أن المحكمة تستطيع أن تقضى بإتخاذ إجراءات معينة من شأنها وقف الضرر، بشرط ألا تخالف هذه الإجراءات اللوائح الإدارية أو التعليمات التى تضعها الإدارة للمحافظة على النظام العام. ولا تستطيع المحاكم العادية أن تقضى بالإغلاق أو الوقف الكلى أو الجزئى لاستغلال المحل إلا إذا كان وجود هذا المحل لا يستند إلى الترخيص أو الإعلان الخاضع له.

قواعد المحال الخطرة في مصر:

وفى مصر قضت المادة الأولى من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة بأن تسرى أحكام هذا القانون على المحال المنصوص عليها فى الجدول الملحق، ولوزير الشئون البلدية بقرار يصدر منه أن يعدل فى ذلك الجدول بالإضافة أو الحذف أو النقل من أحد قسميه إلى الآخر. كما له بقرار يصدر منه أن يعين الأحياء التى يحظر فيها إقامة هذه

المحال أو نوع منها[1]. وقضت المادة الثانية من القانون بأنه: «لا يجوز إقامة أى محل تسرى عليه أحكام هذا القانون أو إدارته إلا بترخيص بذلك[2]. وكل محل يقام أو يدار بدون ترخيص يغلق بالطريق الإدارى أو يضبط إذا كان الإغلاق متعذراً.

تقييم التأثير البيئي للمشروعات:

أوجب قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على الجهات الادارية المختصة تقييم التأثير البيئى للمنشآة المطلوب الترخيص لها وفقاً للقواعد التى يحددها جهاز شئون البيئة بالاتفاق مع الجهات الإدارية المختصة. ثم تقوم هذه الجهات بارسال صورة من تقييم التأثير البيئى إلى الجهاز لابداء الرأى وتقديم المقترحات المطلوب تنفيذها فى مجال التجهيزات والأنظمة اللازمة لمعالجة الآثار البيئية السلبية. وتتولى الجهات المختصة التأكد من تنفيذ هذه المقترحات. ويعتبر عدم رد الجهاز خلال ستين يوماً موافقة على التقييم. وتقوم الجهة الإدارية المختصة بابلاغ صاحب المنشأة نتيجة التقييم بخطاب مسجل بعلم الوصول، ويجوز له الاعتراض عليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه أمام لجنة تشكل بقرار من الوزير المختص بشئون البيئة، ويمثل فيها جهاز شئون البيئة والجهة المختصة وصاحب المنشأة[3].

---

(١) وقد صدرت عدة قرارات بحظر إقامة بعض أنواع المحال العامة فى بعض المناطق كالقرار الوزارى رقم ٨٨٩ لسنة ١٩٥٧ فى شأن حظر إقامة محال لبيع البنزين بالقطاعى فى الأحياء والمناطق الداخلة فى حدود مدينة القاهرة، والقرار رقم ٩٢٥ لسنة ١٩٥٧ بحظر إقامة حلقات ومحال بيع الأسماك فى بعض المناطق بمدينة القاهرة. والقرار رقم ٢٢٦ لسنة ١٩٦٣ بتحديد الأحياء والمناطق التى يحظر فيها إقامة المحال الصناعية والتجارية أو نوع منها فى حدود مدينة القاهرة، والقرار رقم ١٧٨٣ لسنة ١٩٦٤ بتحديد الأحياء والمناطق التى يحظر فيها إقامة بعض المحال التجارية والصناعية فى مدينة القاهرة. وقرار محافظ القاهرة رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٠ بحظر إقامة الصناعات وفتح المحال المبينة بالكشف المرفق لهذا القرار فى الأحياء والمناطق الداخلة فى حدود مدينة القاهرة، وقصر الترخيص بها فى المناطق الصناعية المعتمدة. كما صدر أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكرى العام رقم ٢ لسنة ١٩٩٦ بحظر إقامة صناعات ثقيلة أو ملوثة للبيئة داخل كردون عواصم المحافظات.

(٢) وهو نفس ما قضت به المادة الثالثة من قانون المحال العامة رقم ٣٧١ لسنة ١٩٥٦، والمادة الثالثة من قانون الملاهى رقم ٣٧٢ لسنة ١٩٥٦.

(٣) انظر المواد ١٩، ٢٠، ٢١ من قانون البيئة المصرى.

وقد أوجب القانون على صاحب المنشأة الخاضعة لأحكامه الاحتفاظ بسجل تضع اللائحة التنفيذية نموذجا له لبيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة. ويتولى جهاز شئون البيئة متابعة بيانات السجل للتأكد من مطابقتها للواقع، وأخذ العينات اللازمة وإجراء الاختبارات المناسبة لبيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة وتحديد مدى التزامها بمعايير حماية البيئة. فإذا تبين وجود مخالفات يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بتصحيحها، فإذا لم يقم بذلك خلال ستين يوماً يكون للجهاز بالاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة اتخاذ الاجراءات القانونية والقضائية اللازمة لوقف النشاط المخالف والمطالبة بالتعويضات المناسبة لمعالجة الاضرار الناشئة[1].

وقضت المادة ١٢ من قانون المحال الصناعية والتجارية بأنه «فى حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو على الأمن العام نتيجة لإدارة محل من المحال التى تسرى عليها أحكام هذا القانون يجوز لمدير عام إدارة الرخص بناء على اقتراح فرع الإدارة التى يقع فى دائرته المحل إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة المحل كلياً أو جزئياً، ويكون هذا القرار واجب النفاذ بالطريق الإدارى». وتلغى رخصة المحل - طبقاً لنص المادة ١٦ - فى عدة أحوال منها:

١- إذا أصبح المحل غير قابل للتشغيل أو أصبح فى استمرار ادارته خطر داهم على الصحة العامة أو على الأمن العام يتعذر تداركه.

٢- إذا أصبح المحل غير مستوف للاشتراطات الواجب توافرها من حيث الموقع أو عدم إقامة منشآت فوقه.

ويتضمن تقييم الأثر البيئى للمشروع تحديد الآثار، وقياسها، وبيان أسبابها واقتراح سبل علاجها أو تخفيفها. والآثار البيئية قد تكون مباشرة أو أولية ترجع إلى أعمال المشروع مباشرة، وقد تكون غير مباشرة أو ثانوية تترتب على الآثار الأولية. واكتشاف وقياس الآثار الثانوية عادة ما يكون أصعب وقد يكون أكثر أهمية من استظهار وتقييم الآثار الأولية.

---

(١) المادة ٢٢ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

٣- إذا صدر حكم نهائى بإغلاق المحل.

وتقضى المادة ١٧ بأن كل مخالفة لأحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له يعاقب مرتكبها بغرامة لا تقل عن مائة قرش ولا تجاوز ألف قرش ويجوز للقاضى فى أحوال المخالفات الجسيمة وقبل الفصل فى المخالفة أن يأمر مؤقتاً بإغلاق المحل بناء على طلب الجهة المختصة. وتنص المادة ١٨ على أنه «يجوز للقاضى أن يحكم بإغلاق المحل المدة التى يحددها فى الحكم، أو إغلاقه أو إزالته نهائياً».

وقد حدد القرار الوزارى الخاص بالاشتراطات العامة الواجب توافرها فى المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة هذه الشروط على وجه التفصيل[1]. وأهم هذه الشروط بالنسبة لحماية البيئة ما يلى:

١- المسافة بين المحل العام والمساكن:

إذا كان هناك شرط مسافة بين المحل والمساكن وجب أن تقاس هذه المسافة بين كل جهة من جهات المحل وبين أقرب مسكن (المادة الثانية)، وإذا لم يكن هناك شرط مسافة مقرر بين المحل والمساكن فقد أوجبت المادة الثالثة مراعاة ما يأتى:

---

(١) وبالنسبة للمحال العامة غير الخطرة يجب أيضاً أن تتوافر فيها اشتراطات معينة حددها القرار الوزارى رقم ٤٢٤ لسنة ١٩٥٧ المعدل بالقرار ٧٥٢ لسنة ١٩٥٨، وتتعلق هذه الاشتراطات بمسائل متعددة منها الموقع، ومواد البناء، والأرضية، والارتفاع، والأسقف، والإضاءة، والتهوية، والبياض والدهان، والمورد المائى، ودورات المياه، وأعمال الصرف، والقوى الكهربائية والميكانيكية، والمواقد والمداخن، ونظافة المحل وعماله، وأدوات الاطفاء...الخ. وكثير من هذه الاشتراطات يهدف إلى منع التلوث.
وقد صدر القرار الوزارى رقم ٦٩٨ لسنة ١٩٥٧ فى شأن الاشتراطات العامة الواجب توافرها فى الملاهى، والقرار الوزارى رقم ٦٩٩ لسنة ١٩٥٧ فى شأن الاشتراطات الواجب توافرها فى دور السينما والقرار الوزارى رقم ٧٠٠ لسنة ١٩٥٧ فى شأن الاشتراطات العامة الواجب توافرها فيث دور التمثيل، والاشتراطات الموجودة فى هذه القرارات تزيد عن تلك المتطلبة فى المحال العامة والسابق الحديث عنها، وذلك لكى تتناسب مع طبيعة النشاط وضخامة عدد الرواد فى هذه النوعية الخاصة من المحلات العامة.

- إذا كان المحل معملاً للخمور أو المشروبات المخمرة أو كان تنتج عن تشغيله روائح كريهة أو ضوضاء وجب أن يكون على بعد من المساكن وما فى حكمها كاف لإزالة أثر الروائح أو الضوضاء.
- إذا كان المحل خاصاً بإنتاج مواد غذائية أو مشروبات أو أية مواد أخرى يحتمل تلوثها وجب ألا يقل البعد بينه وبين حظائر الحيوانات والاسطبلات ومناطق الصناعات القذرة عن ٢٠ متراً، وللأدارة العامة للوائح والرخص التجاوز عن هذه المسافة فى حالة وجود فاصل بين المحل وبين تلك الأماكن.
- إذا استعملت فى إدارة المحل محركات كهربائية فيشترط لعدم تقيده بشرط المسافة ألا تنتج عنها إقلاق أو اهتزاز.
- إذا استعملت فى إدارة المحل محركات ميكانيكية لا تزيد قوتها على حصانين وجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع الإقلاق والاهتزازات وإقامة حاجز حول المحركات من مواد غير قابلة للإحتراق.
- إذا استعملت فى إدارة المحل محركات ميكانيكية لا تزيد على خمسة خيول فرملية أو وجد بها قيزان بخارى تزيد قوته على ستة خيول أسمية (١٨ حصاناً بيانا) وجب ألا تقل المسافة بين المحرك وبين المساكن عن عشرة أمتار.

ويستثنى من شرط المسافة - طبقاً لنص المادة الرابعة - المحال التى تقام فى المناطق الصناعية المعتمدة.

٢- التخلص من فضلات المحل العام:

قضت المادة ٢٠ بأن «يجرى التخلص من فضلات الصناعة بالطريقة التى ترى الجهة المختصة بالترخيص عدم خطورتها أو إضرارها بالصحة العامة. أما متخلفات المحل غير الناتجة عن الصناعات فتصرف إلى المجارى العمومية إذا كانت مواسيرها لا تبعد أكثر من ٢٠ متراً عن المحل وكان العقار الكائن به المحل موصلاً بهذه المجارى. ويشترط أن يكون ذلك وفقاً للطريقة المبينة على الرسم المعتمد وبعد موافقة السلطة المشرفة على أعمال المجارى.

كما يجوز الصرف إلى مجموعة العقار الكائن به المحل. فإذا لم توجد مجارى عمومية على هذا البعد يكون الصرف إلى خزان أصم أو بيارة أو خندق صرف حسب طبيعة التربة، على أن يتم الصرف أولاً إلى خزان تحليل ذى سعة كافية فى حالة وجود مراحيض بالمحل، كما يجوز الصرف إلى مجموعة العقار الكائن به المحل بشرط موافقة الجهات المختصة. ويكون الصرف قبل النهائى لمتخلفات المحل على النحو التالى:

– تصرف الأحواض إلى جالى تراب وإلى مجارى مكشوفة.

– وإذا أريد الصرف إلى أحد المجارى المائية العامة، كالنيل والترع والمصارف وجب مراعاة أحكام القوانين واللوائح المنظمة لصرف متخلفات المحال إلى مجارى المياه العامة والحصول على موافقة الجهات المختصة[1].

– وإذا كان بالمحل آلات ميكانيكية جاز صرف مياه التبريد إلى حوض تبريد بالطريقة الدائرة أو إلى أرض زراعية لريها، بشرط أن تكون مساحتها كافية لاستيعاب المياه بمسافة كافية، وذلك بالمحال التى تزاول نشاطها فى العائمات أو على أية وسيلة من وسائل النقل النهرى أو البحرى.

٣- أرضية المحال العام:

تكون أرضية المحل من مواد صلبة قابلة للغسيل ولا تتشرب بالمياه. ومع

---

(١) نصت المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ – فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث – على أنه «يحظر صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن عمليات الصرف الصحى وغيرها فى مجارى المياه. إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الرى فى الحالات ووفق الضوابط والمعايير التى يصدر بها قرار وزير الرى بناء على اقتراح وزير الصحة. ويتضمن الترخيص الصادر فى هذا الشأن تحديداً للمعايير والمواصفات الخاصة بكل حالة على حدة، كما حظرت المادة السابعة من القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ أيضاً صرف المتخلفات السائلة من المحال العامة والصناعية فى المجارى العامة دون ترخيص فى ذلك من الجهات القائمة على أعمال المجارى. ويصدر هذا الترخيص بعد التثبت من الجهة المختصة من استيفاء المحل للشروط الصحية الواجبة طبقا للقوانين واللوائح المعمول بها. وللجهة القائمة على أعمال المجارى فى حالة صرف المتخلفات السائلة دون ترخيص أن توقف صرفها بالطريق الإدارى.

ذلك يجوز أن تكون الأرضية خشبية فى الأجزاء البعيدة عن المياه أو المأكولات أو المشروبات أو حيث لا يحتمل تلوثها بواسطة عمال المحال أو بمنتجات الصناعة (المادة السابعة).

وحفاظاً على نظافة وتطهير أرضية المحال العامة، تنص المادة ٢٨ من قرار الاشتراطات العامة للمحال الخطرة، وكذلك المادة ٢٦ من القرار رقم ٥٢٤ لسنة ١٩٥٧ بشأن اشتراطات المحال العامة على أن «يرش المحل بسائل الـ. د.د.ت. بنسبة ٥٪، أو بأى مبيد آخر مماثل، مرة على الأقل كل ثلاثة شهور» ومن الغريب أن هذا النص الذى يلزم المسئولين عن المحال العامة برش مادة الـ د.د.ت لا يزال قائماً حتى الآن، رغم أن أخطار هذه المادة على صحة الإنسان قد دفعت منظمة الصحة العالمية إلى تحريم استخدامها، كما سيأتى البيان.

قواعد المحال الخطرة في الكويت:

وفى الكويت نصت المادة الأولى من لائحة المحلات العامة المقلقة للراحة المضرة بالصحة لعام ١٩٧٧ على أن تسرى أحكامها على المحلات المنصوص عليها فى الجدولين رقمى ١ و ٢ المرفقين باللائحة. ويجوز للمجلس البلدى إضافة محلات أخرى إلى هذين الجدولين. وقضت المادة الثانية من اللائحة بعدم جواز الترخيص بفتح محل من هذه المحلات قبل الحصول على موافقة البلدية على موقع المحل واستيفاء الاشتراطات المنصوص عليها فى هذه اللائحة. وأوجبت المادتان الرابعة والخامسة أن تتوافر فى المحلات المذكورة الاشتراطات العامة المنصوص عليها بالجدول رقم (٣)، وكذلك الاشتراطات الخاصة المحددة قرين كل نوع من أنواع هذه المحلات. ولمدير البلدية فى جميع الأحوال- إذا كان فى استمرار تشغيل المحل ما يهدد بخطر على الصحة العامة- أن يأمر بإغلاقه حتى يتم استيفاء الاشتراطات المطلوبة. ويجب بالنسبة إلى المحلات التى تحددها البلدية بالاتفاق مع وزارة الصحة العامة والتى يخشى فيها انتقال العدوى إلى الجمهور أن يحصل من يعمل فيها على شهادة من وزارة الصحة العامة تثبت خلوه من الأمراض المعدية والجلدية وعدم حمله أية جراثيم مسببة لهذه الأمراض. وتجدد هذه الشهادة سنوياً (المادة السابعة). ويحظر تشغيل

المحلات العامة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة فى غير الأغراض المرخص فيها أو فى غير المواعيد التى تحددها البلدية.

أما الاشتراطات العامة فقد وردت بالجدول رقم (٣) فى سبعة عشر بنداً. وتتعلق هذه الشروط بمواد بناء المحل التى يجب أن تكون غير قابلة للإحتراق، وأرضية المحل التى يجب كقاعدة عامة ألا تكون منخفضة عن منسوب الطريق العام وأن تكون من مادة صماء غير قابلة لتسرب السوائل، ومساحة المحل التى يجب أن تكون كافية، والإضاءة والتهوية حيث يجب ألا تقل مساحة الفتحات الخاصة بهما عن سدس مساحة الأرضية، مع جواز الاكتفاء بالاضاءة والتهوية الصناعية بموافقة البلدية، والمياه الصالحة للشرب والغسيل، ودورات المياه الصحية المجهزة، ومواسير الصرف والتخلص من الفضلات، والتركيبات الكهربائية، والأدوات والآلات والأوانى اللازمة.

ونصت المادة العاشرة من لائحة المحلات العامة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة على أنه «إذا ثبت للبلدية أن استمرار أحد المحلات العامة أو المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة يهدد بضرر للصحة أو ينطوى على إخلال بالسكينة وجهت إنذاراً إلى صاحب الشأن بإزالة هذه الأسباب. ولا يجوز مواصلة تشغيل المحل قبل تنفيذ الأعمال المطلوبة..» ووضعت المادة الحادية عشرة عقوبة الغرامة التى لا تقل عن خمسين ديناراً، ولا تزيد على مائتين، مع جواز سحب الترخيص أو الغلق النهائى أو المؤقت.

قواعد المحال الخطرة في الإمارات:

لا يوجد بدولة الأمارات العربية المتحدة قانون اتحادى يتضمن قواعد المحال العامة أو الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة، لأن هذه القواعد تدخل ضمن اختصاصات الإمارات أعضاء الاتحاد، وتصدر على المستوى المحلى.

وفى إمارة أبو ظبى نصت المادة ١١ من نظام النظافة العامة والشروط الصحية للمحلات التجارية العامة رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ على أنه «يقصد

بالمحلات العامة الخاضعة للترخيص الصحى طبقاً لأحكام هذا القانون المؤسسات التجارية والصناعية والشركات والمتاجر والحوانيت وما يماثلها التى تقوم بعمل قد يؤثر على صحة الأفراد أو الجماعات عن طريق مباشر أو غير مباشر، فى حالة عدم مراعاتها للشروط الصحية المتعلقة بنشاط هذه المحلات».

وعددت المادة الثانية عشرة اثنتى عشرة فئة من فئات المحلات العامة الخاضعة للترخيص الصحى وهى المطاعم، والمقاهى، ومحلات البقالة، ومحلات بيع اللحم، والمخابز، ومحلات صنع المياه الغازية، ومحلات بيع الخضروات والفواكه، ومخازن المواد الغذائية، ومحلات الغسيل، ومحلات الصناعات المؤذية، والورش الصناعية، والفنادق.

وحدد النظام الشروط الصحية لمنح الترخيص بالنسبة للمحلات التى تقوم بصناعة أو تداول المواد الغذائية فاستلزم فى المادة ١٣ منه ما يلى:

١- أن تكون الانارة والتهوية متوفرين فى جميع أنحاء المحل.

٢- تزويد النوافذ والأبواب وفتحات التهوية بشبك من السلك الناعم، وفتح الأبواب إلى الخارج وتزويدها بجهاز يجعلها تقفل تلقائياً، وذلك لمنع دخول الحشرات.

٣- تبليط أرضية المحل بالبلاط الأملس ليسهل غسلها وتنظيفها.

٤- تزويد المحل بمخزن خاص منفصل حسب الحاجة إليه تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها بالمادة ١٤ - ثامناً.

٥- المحافظة على النظافة العامة بجميع أقسام المحل وبالنسبة لكل معداته.

٦- استعمال المياه الجارية لكافة أغراض العمل والساخنة لأغراض الغسيل.

٧- وضع القمامة والنفايات المتخلفة من المحل فى وعاء خاص مصنوع من مادة ملساء ومحكم الغطاء.

٨- ارتداء رداء أبيض نظيف مع غطاء للرأس أثناء العمل بالمحل.

٩- عدم استعمال المحل أو المخزن لغرض السكن أو الاحتفاظ فيه بالحيوانات الأليفة.

١٠- الخضوع للكشف الطبى الأولى والدورى بالنسبة لصاحب المحل وكل من يعمل فيه.

١١- تحقق دائرة الطب الوقائى من ملائمة المحل صحياً عند الافتتاح وخلال الشهر الأول من كل عام ميلادى.

١٢- السماح لمفتش الصحة باجراء التفتيش الصحى على المحل وما به من معدات ومن به من عمال فى أى وقت وبدون إنذار سابق.

١٣- خلو المواد الغذائية المعروضة للبيع من الغش فى التركيب أو التلاعب فى البيانات.

١٤- حظر استعمال الموازين غير الدقيقة أو غير المطابقة للمواصفات.

١٥- فرز السلع المعروضة للبيع بانتظام وجمع الفاسد منها أو المشتبه فى أمره والامتناع عن بيعه.

ووضع النظام - بالمادة ١٤ - عاشراً منه - للمحلات المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة التى أسماها محلات الصناعات المؤذية شروطاً خاصة هى:

١- يجب أن تبعد أماكن الصناعات المؤذية كالدباغة والصباغة وما شابه ذلك من المهن التى تتسبب فى الروائح الكريهة أو الدخان وكل ما يؤذى صحة الإنسان عن أماكن السكن بالمدينة، وأن يكون لها منطقة خاصة خارج حدود المنطقة السكنية ما أمكن ذلك، وأن تكون مواصفاتها مطابقة للشروط التى تطلبها السلطات الصحية فى البلدية.

٢- يجب أن يلبس كل العاملين بالمحل الملابس الخاصة بالمهنة كالأحذية الطويلة والقفازات والمرايل الخاصة فى حالات دباغة الجلود مثلاً حسبما تحددها السلطات الصحية بالبلدية.

٣- يجب أن يكون كل العاملين فى هذه المحلات لائقين طبياً وفى حوزتهم الشهادات التى تثبت ذلك.

٤- يجب أن تكون جميع أرضيات المحل من البلاط أو المواد غير القابلة للامتصاص.

٥- يجب أن يكون لدى المحل مخزن خاص لحفظ المواد اللازمة للعمل كالأدوية والأصباغ وخلافها، وأن يكون هناك محل مخصص للمواد الخام المراد تصنيعها وأخر للمنتوجات الصادرة من المحل.

٦- يجب أن يزود المحل أو المصنع بنظام مجارى سليم لحفظ وتصريف المياه القذرة، كما يجب أن يكون بالمصنع أو المحل صندوق أو صناديق تستوعب كل القمامة، وأن تكون ذات أغطية محكمة، كما يجب أن تحفظ فى أمكنة خاصة ليسهل الوصول إليها بواسطة عمال البلدية دون اتصالهم بالمصنع أو محتوياته.

٧- يجب أن يكون المصنع ذا تهوية واضاءة كافيتين، كما يجب أن يزود بمراوح شفط الهواء والغبار أو الدخان، إلا إذا كانت طبيعة المصنع لا تستدعى ذلك.

٨- يجب أن يكون بالمحل صندوق مجهز بجميع أدوات الاسعافات الأولية.

٩- يجب أن يزوذ المحل أو المصنع بعدد كاف من الحمامات للعاملين بالمحل، وأن تخصص أماكن لحفظ ملابسهم الخاصة.

١٠- يجب أن يكون بالمحل غرفة ترسيب لترسيب المواد العائمة والعالقة من مجارى المحل قبل اتصالها بالمجارى العامة.

المطلب الرابع

الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية

تعريف المحمية الطبيعية:

المحمية الطبيعية هى مساحة يابسة أو مائية من إقليم الدولة تتميز بما تضمه من كائنات حية نباتية أو حيوانية، أو ظواهر طبيعية ذات قيمة علمية أو ثقافية أو جمالية أو سياحية يصدر بتحديدها قرار من السلطة المختصة(١).

وقد أقيمت المحميات الطبيعية فى كثير من دول العالم منذ عشرات السنين.

وأعلنت مصر ١٨ محمية طبيعية ابداء من عام ١٩٨٣ حتى الآن. وهى

(١) راجع المادة الأولى من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ بشأن المحميات الطبيعية. والسلطة المختصة وفقاً لهذا النص هى مجلس الوزراء، بناء على اقتراح جهاز شئون البيئة.

تشغل حوالى ٨٪ من مساحتها ويقع أغلبها فى سيناء «سبع محميات» والباقى موزع على باقى إقليم الدولة[1].

---

(١) ١- رأس محمد وجزيرتا تيران وصنافير جنوب سيناء أعلنت كأول محمية سنة ١٩٨٣ وتتميز بشعابها المرجانية النادرة وأسماكها الملونة وتقع جنوب سيناء على بعد ١٢ كيلو متراً من شرم الشيخ.

٢- الزرانيق شمال سيناء: أعلنت محمية سنة ١٩٨٥، وهى المحطة الرئيسية فى راحلة ٢٤٤ نوعاً من الطيور المهاجرة كالبجع والباشروش والقمرى وتقع على بعد ٢٥ كيلو متراً غربى العريش.

٣- علبة بالبحر الأحمر: أعلنت محمية سنة ١٩٨٦، وتتميز بالغابات الكثيفة لنبات «المانجروف» الذى تعيش فيه القنافذ والغزلان والنعام وتقع على البحر الأحمر بشريط ساحلى يمتد من الغردقة وحتى الحدود مع السودان.

٤- العميد بمطروح: أعلنت محمية سنة ١٩٨٦، وجزء منها أعلنته اليونسكو ضمن أهم شبكات المحيط الحيوى فى العالم، وتتميز بنباتاتها الطبيعة وتقع قرب العلمين على بعد ٨٣ كيلو متراً غرب الاسكندرية.

٥- سالوجا وغزال: أعلنت محمية سنة ١٩٨٦، وتنفرد بنحو ٩٤ نوعاً من النباتات التى لا يوجد مثلها فى العالم، ووفرت الحياة لنحو ٦٠ نوعاً من الطيور النادرة كالسكسكة وعصفور الجنة وتقع على جزيرتى سالوجا وغزال على بعد ٣ كيلو مترات شمال خزان أسوان بالنيل.

٦- بحيرة المنزلة: وتعرف أيضاً باسم «أشتوم الجميل» وجزيرة تنيس وأعلنت كمحمية سنة ١٩٨٨، بناء على توصية دولية من الأمم المتحدة وتأتى أهميتها لندرة بيئتها وتنوعها بين المياه العذبة والمالحة وهجرة ٣٠٠ ألف طائر سنوياً إليها وتقع شمال شرق الدلتا على بعد ٧ كيلو مترات غرب بورسعيد.

٧- سانت كاترين: أعلنت محمية سنة ١٩٨٨، وتتميز بصخورها الجرانيتية الحمراء، وأشجار الفاكهة النادرة ونباتاتها الطبية وتقع وسط سيناء.

٨- وادى العلاقى: أعلنت محمية سنة ١٩٨٩ للحفاظ على ندرة ٩٢ نوعا من النباتات و١٥ نوعا من الحيوانات و١٦ نوعا من الطيور كلها فى طريقها للإنقراض. وتقع على أطراف بحيرة ناصر على بعد ١٨٠ كيلو متراً جنوب شرق أسوان.

٩- الغابة المتحجرة بالمعادى (القاهرة): أعلنت محمية سنة ١٩٨٩م، وهى ظاهرة طبيعية فريدة وتتميز بأشجارها المحتجرة التى يزيد عمرها على ٣٥ مليون سنة.. وتقع شرق القاهرة على بعد ١٨ كيلو متراً من المعادى.

١٠- الوادى الأسيوطى: أعلنت سنة ١٩٨٩، كمحمية بحثية لتربية الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالإنقراض وتقع شرق النيل قرب أسيوط.

=/=

حماية المحميات الطبيعية:

يضفى القانون على المحميات الطبيعية حماية خاصة فيحظر القيام بأى عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالى، أو الاضرار بالكائنات الحية الحيوانية أو النباتية الموجودة فى إطارها. ويحرم على وجه الخصوص الأعمال التالية:

١- صيد أو قتل أو نقل أو ايذاء أو مجرد إزعاج الكائنات البرية أو البحرية أو القيام بأى عمل من شأنه القضاء عليها.

١١- محمية طابا: أعلنت سنة ١٩٩٧، وتتميز بأشجار الدوم وكائنات أخرى نادرة وجمال طبيعى وشعاب مرجانية وتقع على الحدود الشرقية لسيناء.

١٢- وادى الريان بالفيوم: أعلنت محمية سنة ١٩٨٩، وتتميز بنحو ١٥ نوعاً من الحيوانات النادرة كثعلب الفنك و١٦ نوعاً من الزواحف وأكثر من ١٠٠ نوع من الطيور النادرة وتقع جنوب غرب الفيوم وتتكون من جبلين بينهما منطقة شلالات وبحيرتان.

١٣- بركة قارون بالفيوم: أعلنت محمية سنة ١٩٨٩، كأقدم بحيرة طبيعية فى العالم وجد بها بقايا أقدم قرد فى العالم وتقع بين مدينة الفيوم ووادى الريان.

١٤- قبة الحسنة بالجيزة: أعلنت محمية سنة ١٩٨٩، وهى كيلو متر مربع واحد من الصخور والتكوينات الطبيعية الفريدة وتعكس تاريخاً معقداً عن شكل الأرض من ملايين السنين وهى سلسلة متعاقبة من القباب المعتدلة والمقلوبة يقول علم الجيولوجيا عن طبيعتها أنها لا توجد سوى فى باطن الأرض. وتقع المحمية بأبى رواش على طريق الاسكندرية الصحراوى.

١٥- وادى سنور ببنى سويف: أعلنت محمية سنة ١٩٩٢، وهى كهف فى باطن الأرض اكتشف مصادفة وتمثل كنزا حقيقاً من الألباستر الشفاف حجمه ١٥٧,٥ ألف متر مكعب.. وتقع فى وادى سنور على بعد ٧٠ كيلو متراً جنوب شرق بنى سويف.

١٦- نبق جنوب سيناء: أعلنت محمية سنة ١٩٩٢، وتجمع فى بيئتها بين أنواع متضاربة من الحياة تشمل الشعب المرجانية وغابات المانجروف والكثبان الرملية والأراضى الرطبة والصحارى والواحات وتقع بين مدينتى طابا وشرم الشيخ.

١٧- أبو جالوم جنوب سيناء أعلنت محمية سنة ١٩٩٢، لطبيعتها الخاصة فى إقتراب الجبال من الشواطئ ووجود الوديان بينها لذلك تزخر بأنواع نادرة من الكائنات.. وتقع بالقرب من طابا.

١٨- الاحراش شمال سيناء: أعلنت سنة ١٩٩٧، وتقع بين محميتى الزرانيق وبحيرة المنزلة لأنها امتداد لهما وللطيور المهاجرة.

٢- صيد أو نقل أى كائنات أو مواد عضوية مثل الصدفات أو الشعب المرجانية أو الصخور.

٣- إتلاف النباتات أو نقلها أو الاضرار بها.

٤- إتلاف أو تدمير التكوينات الجيولوجية أو الجغرافية. أو المناطق التى تعتبر موطناً لبعض فصائل الحيوان أو النبات أو لتكاثرها.

٥- أدخال أى أجناس غريبة إلى منطقة المحمية.

٦- تلويث تربة أو مياه أو هواء منطقة المحمية بأى صورة من الصور.

٧- إقامة المبانى أو المنشآت أو شق الطرق أو تسيير المركبات، الا بتصريح من الجهة المختصة.

٨- ممارسة أى نشاط زراعى أو صناعى أو تجارى الا بترخيص من الجهة المختصة[١].

٩- ممارسة أى أعمال فى المناطق المحيطة بالمحمية إذا كان من شأنها التأثير على بيئة المحمية أو الظواهر الطبيعية بها[٢] بغير تصريح من الجهة المختصة[٣].

إدارة المحميات الطبيعية:

يتولى جهاز شئون البيئة ادرة المحميات الطبيعية والاشراف عليها. وذلك طبقاً لنص المادة الخامسة من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤. وكان قانون المحميات رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ يقضى بأن تكلف جهة إدارية متخصصة برعاية شئون المحميات والمحافظة عليها، يعهد إليها بتنفيذ أحكام قانون المحميات والقرارات المنفذة له. ويخولها القانون إمكانية إنشاء فروع لها حيث توجد المحميات. وتختص هذه الإدارة بما يلى:

---

(١) أنظر المادة الثانية من قانون المحميات الطبيعية المصرى رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣.

(٢) راجع المادة الثالثة من القانون سالف الذكر.

(٣) أجازت المادة الثالثة من قانون المحميات المصرى لجمعيات حماية البيئة اللجوء إلى الأجهزة الإدارية والقضائية المختصة بغرض تنفيذ أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بحماية البيئة الطبيعية. ولا شك أن هذه الجمعيات تعتبر صاحبة مصلحة للطعن بالالغاء فى القرارات الماسة بالبيئة لأن الأمر يدخل فى إطار أهدافها. ذلك دون حاجة إلى نص.

١- إعداد البرامج والدراسات اللازمة للنهوض بمنطقة المحمية الطبيعية.

٢- رصد الظواهر البيئية واجراء حصر للكائنات البرية والبحرية فى كل محمية.

٣- إدارة الأنشطة المتعلقة بمنطقة المحمية.

٤- إعلام الجمهور بأهداف إنشاء المحميات الطبيعية وتثقيفه بيئياً.

٥- تبادل المعلومات والخبرات مع الدول والهيئات الدولية فى مجال المحميات[1].

٦- إدارة أموال صندوق المحميات[2].

صندوق المحميات الطبيعية:

أنشأ قانون المحميات رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ صندوقاً للمحميات تتكون موارده من المصادر الآتية:

١- الأموال التى تخصصها له الدولة فى الموازنة العامة.

٢- الهبات والوصايا والاعانات والتبرعات التى تقبلها إدارة المحميات.

٣- رسوم زيارة المحميات فى حالة فرض رسوم على زيارتها وهو الغالب.

٤- حصيلة الغرامات الناتجة عن تطبيق أحكام قانون المحميات.

٥- حصيلة استثمار موارد الصندوق.

وتخصص أموال صندوق المحميات للأغراض التالية:

١- تدعيم ميزانية الإدارة التى تتولى تنفيذ قانون المحميات.

٢- المساهمة فى تحسين بيئة المحميات وصيانتها.

٣- اجراء البحوث والدراسات المتعلقة بالمحميات.

---

(١) وكانت هذه الجهة فى مصر هى جهاز شئون البيئة بمجلس الوزراء. أنظر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٦٧ لسنة ١٩٨٣.

(٢) راجع المادة الرابعة من قانون المحميات المصرى.

٤- صرف المكافآت لمرشدى وضابطى الجرائم التى تقع بالمخالفة لقانون المحميات[١].

فلما صدر قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ قضى فى المادة ١٤ منه بأن ينشأ بجهاز شئون البيئة صندوق خاص يسمى «صندوق حماية البيئة» تئول إليه موارد صندوق المحميات، فضلا عن موارد أخرى عددتها المادة المذكورة.

جزاء مخالفات قانون المحميات:

يعاقب كل من يخالف أحكام قانون المحميات أو القرارات المنفذة له بالحبس أو بالغرامة أو بهما معاً. وتشدد العقوبة فى حالة العود. ويحكم فضلا عن ذلك بتحميل المخالف بنفقات الإزالة أو الاصلاح التى تحددها الادارة المختصة.

وقد جعل قانون المحميات المصرى عقوبة مخالفة أحكامه هى الغرامة التى لا تقل عن ٥٠٠ جنيه ولا تزيد على خمسة آلاف جنيه، والحبس مدة لا تزيد على سنة، أو إحدى العقوبتين. مع عدم الاخلال بأى عقوبة أشد منصوص عليها فى أى قانون آخر. وشدد العقوبة فى حالة العود فجعل الغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة، ومدة الحبس لا تقل عن سنة. وليته جعل الحبس وجوبيا فى حالة العود كما فعلت بعض القوانين[٢].

كما نص قانون المحميات المصرى على أن تحصل غرامات ونفقات الازالة بالطريق الادارى وبصفة فورية[٣]. واعترف لموظفى الادارة المختصة بصفة مأمورى الضبط القضائى بالنسبة للجرائم التى نص عليها[٤].

---

(١) راجع نص المادة السادسة من قانون المحميات المصرى وانظر اللائحة الداخلية لصندوق المحميات الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٤٠ لسنة ١٩٩٠.

(٢) انظر المادة السابعة من قانون المحميات.

(٣) المادة الثامنة من القانون سالف الذكر

(٤) المادة التاسعة من القانون المذكور.

المبحث الرابع
وسائل الضبط الإداري وحماية البيئة

لسلطة الضبط الإدارى فى سبيل تحقيق أهدافها فى حفظ النظام العام، استخدام وسائل متعددة هى لوائح الضبط، والقرارات الفردية، والقوة المادية. وتتمتع الإدارة بقدر كبير من الحرية فى اختيار موضوع إجراء الضبط الذى تتخذه للمحافظة على النظام العام. ولها قبل ذلك سلطة تقديرية واسعة فى التدخل أو عدم التدخل، خاصة فيما يتعلق بلوائح الضبط.

أولاً: لوائح الضبط:

لسلطة الضبط الإدارى اصدار لوائح الضبط. وهى قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام. ومن أمثلتها لوائح المرور، ولوائح المحال الخطرة والمضرة بالصحة والمقلقة للراحة، واللوائح المتعلقة بمراقبة الأغذية ونظافة الأماكن العامة والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة.

وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية كبيرة فى إصدار لوائح الضبط. ولا يقبل القضاء الإدارى الفرنسى إلزام الإدارة باصدار هذه اللوائح إلا استثناء إذا كان فى عدم إصدارها تنكر ظاهر للوازم الأساسية لحماية النظام العام. وقد حكم مجلس الدولة بأن رفض العمدة للطلب المقدم إليه لاستخدام سلطات الضبط الإدارى المخولة له لا يعتبر غير مشروع إلا فى حالة الخطر الشديد الذى يهدد الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة. وكانت القضية تتعلق بحائز بيت فى بلدة Saint-Jean-des-Monts يقع فى حى سكنى فى مواجهة أرض واسعة يشغل جانباً منها معسكر لإحدى النقابات، فطلب السيد دوبليه من عمدة البلدة - من أجل حماية صحة وأمن المنطقة - تنظيم المعسكر على كل إقليم البلدة، فرفض الطلب. فرفع حائز البيت دعوى للمطالبة بالغاء الرفض لتجاوز السلطة. فرفض المجلس دعواه موضحاً أن تطبيق قرار المحافظ الصادر فى ٦ مارس عام ١٩٥١ بشأن حماية النظام العام بالمحافظة يكفى لدرء هذه الأخطار. ومن حق المدعى أن يطالب بإتخاذ اللازم نحو احترام تطبيق هذه النصوص، ولكنه لا يستطيع الزام العمدة بوضع نصوص تكميلية لهذا القرار[1].

---

(١) راجع: C.E. Doublet, 23 Oct. 1959.

وعلى العكس من ذلك فإن على السلطة الإدارية التزاماً بضمان تنفيذ لوائح الضبط الإدارى الموجودة من قبل، واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة فى هذا الشأن سواء أكانت فردية أم لائحية. ويستطيع المواطن أن يطلب من المحافظ(١) أو العمدة – حسب مستوى اللائحة – أن يتخذ قراراً فردياً أو حتى إجراء من طبيعة لائحية لتحقيق احترام المواطنين لها. ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسى المؤكدة لهذا المعنى حكم «جاردان Jardin». وفى هذه القضية طعن صاحب المصلحة فى القرار الذى رفض بمقتضاه عمدة «بوكير Beaucaire» أن يتخذ الإجراءات اللازمة لإزالة القمامة أثناء الليل. فحكم المجلس بأن العمدة يعتبر برفضه مجاوزاً حد السلطة مما يستلزم إبطال قراره الضمنى بذلك والحكم المطعون فيه لرفض المطالب المشروعة للسيد «جاردان».

وقد نصت المادة ١٤٥ من دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ على أن «يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط». ولم تكن دساتير العهد الملكى تتضمن نصاً مشابهاً مما أدى إلى انقسام الرأى حول حق السلطة التنفيذية فى إصدار هذه اللوائح فى حالة سكوت الدستور، فرأى البعض جواز إصدارها مدعياً وجود عرف دستورى بشأنها ومستنداً إلى الضرورات العملية التى تستلزم سرعة المحافظة على النظام العام(٢). وأنكر آخرون حق الحكومة فى ذلك لما فيه من اعتداء على الحريات ومخالفة للدستور الذى كفلها(٣). وقد أقرت محكمة القضاء الإدارى الرأى الأخير فى حكمها الصادر فى ٢٦ يونيه سنة ١٩٥١ فى قضية جريدة مصر الفتاة.

وفى الكويت نصت المادة ٧٣ من دستور عام ١٩٦٢ على أن «يصدر الأمير بمراسيم، لوائح الضبط... بما لا يتعارض مع القوانين». ويمارس هذه السلطة فى الحقيقة مجلس الوزراء الذى يهيمن على مصالح الدولة طبقاً لنص المادة ١٢٣. إذ أن الأمير حسب نص المادة ٥٥ يتولى سلطاته بواسطة

---

(١) راجع: C.E. 3 avrit, 1968, Jardin.

(٢) الدكتور السيد صبرى: مبادئ القانون الدستورى – ١٩٤٩ – ص ٤٧٠.

(٣) الدكتور محمد فؤاد مهنا: مبادئ وأحكام القانون الإدارى – ١٩٧٥ – ٦٩٣ والدكتور محسن خليل النظم السياسية والقانون الدستورى – ١٩٧١ – ٨٥١.

وزرائه. وكان للبلدية طبقاً لقانونها - قبل تعديله بالمرسوم بقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٧٦ - بعض سلطات الضبط الإدارى الخاص تتمثل فى إمكان اتخاذ قرارات تنظيمية متعلقة بالصحة العامة والراحة العامة والنظافة العامة. وبعد التعديل أصبحت هذه اللوائح تصدر بمرسوم بناء على اقتراح المجلس البلدى.

وفى دولة الامارات العربية المتحدة نصت الفقرة الخامسة من المادة ٦٠ من دستور عام ١٩٧١ على اختصاص مجلس الوزراء باصدار لوائح الضبط.

ثانياً: القرارات الفردية:

لسلطة الضبط الإدارى إصدار القرارات الفردية اللازمة للمحافظة على النظام العام، سواء أكانت هذه القرارات أوامر أم نواه أم تراخيص موجهة للأفراد. ومن أمثلة ذلك الأمر بإزالة أكوام الأسمدة البلدية أو النفايات المكدسة فى أحد الأماكن العامة. والنهى عن بيع سلعة غذائية محددة ثبت فساد المتداول منها بالأسواق. ومنها الترخيص بشغل بعض أجزاء من الإرصفة فى عرض بضائع التجار. وتصدر هذه القرارات تنفيذاً لأحكام القوانين واللوائح، ويمكن أن تصدر مستقلة عنها بشرط ألا تخالفها وأن تكون لازمة للمحافظة على النظام العام، وألا يكون المشرع قد اشترط صدور لائحة فى الموضوع الذى تتناوله.

ويندر أن تصدر القرارات الفردية المتصلة بالضبط الإدارى من رئيس الدولة باعتباره رئيس السلطة التنفيذية أو الرئيس الأعلى للشرطة. ولكنها تصدر فى العادة من الوزراء فى نطاق اختصاصاتهم أو من المحافظين فى إطار محافظاتهم[1]، أو من رجال الضبط المختصين، كل فى دائرة سلطته.

ثالثاً: القوة المادية:

للإدارة استخدام القوة المادية - دون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء وإجراءاته البطيئة - لمنع اختلال النظام العام وإجبار الأفراد على احترام أحكام القوانين واللوائح المتصلة به. غير أنه لا يجوز لها ذلك إلا فى حالة الضرورة،

---

(١) راجع: بالنسبة للكويت - مرسوم التقسيم الإدارى رقم ٦ لسنة ١٩٦٢.

وحالة تصريح القانون لها بذلك. ويضيف القضاء الفرنسى إلى ذلك حالة عدم وجود وسيلة قانونية تسمح للإدارة بتأمين تنفيذ النص القانونى الذى يلقى المقاومة، سواء تمثلت هذه الوسيلة فى وجود جزاء جنائى لمخالفة النص، أو وجود دعوى مدنية يمكن للإدارة رفعها للوصول إلى تنفيذ النص، وهو ما لا يتحقق دائماً. ويبرر القضاء مسلكه فى ذلك بأن النصوص القانونية يجب أن تجد الوسيلة لتنفيذها، ويقع على عاتق الإدارة مهمة التنفيذ[1].

وهذه الحالة نادرة التطبيق فى مصر نظراً لأن المادة ٣٨٠ من قانون العقوبات تضع جزاء عاماً أو عقوبة لمخالفة أحكام كل لائحة لا تتضمن عقوبة على الإخلال بأحكامها. ولا حاجة لهذه القاعدة إلا إذا كان النص المراد تنفيذه تنفيذاً مباشراً هو نص قانون لم يتضمن عقوبة على مخالفة أحكامه، ولا تتوافر شروط حالة الضرورة للاستناد إليها فى التنفيذ المباشر، وليس للإدارة أى دعوى قضائية أو وسيلة قانونية أخرى لضمان تنفيذه، وهو أمر صعب التحقق أو نادر الحدوث عملاً. لذلك فإن الرأى السائد فى الفقه والقضاء المصريين يقصر حق الإدارية فى التنفيذ المباشر على حالتى النص الصريح والضرورة[2].

وفى الكويت لا يوجد نص عام فى قانون الجزاء يفرض عقوبة على مخالفة أحكام اللوائح. لذلك إذا لم تتوافر شروط حالة الضرورة التى يمكن الاستناد إليها لتنفيذ أحكام اللائحة تنفيذاً مباشراً، ولم يكن للإدارة بشأنها دعوى قضائية أو وسيلة قانونية أخرى لضمان هذا التنفيذ، فستظل هذه الأحكام معطلة دون تنفيذ. وذلك رغم أن النصوص القانونية وضعت للتنفيذ، وهى ملزمة وإن لم تزود بجزاء. وفى القول بعدم جواز تنفيذها تنفيذاً مباشراً –

(١) راجع: مطول ديلو بادير فى القانون الإدارى – الجزء الأول – ١٩٧٣، ص ٣١٦ وما بعدها.

(٢) راجع الدكتور سليمان الطماوى – مبادئ القانون الإدارى – ١٩٦٦ – ص ٩٤٣ وما بعدها.
ومن أنصار نفس الاتجاه فى الكويت الدكتور عثمان عبد الملك: نظام الحكم وأجهزته فى الكويت – ص ١٨٠.
وأنظر فتوى مجلس الدولة المصرى رقم ١٠٢٢ الصادرة فى ٤ يونيه عام ١٩٥٥.

فى حالة عدم وجود الوسيلة القانونية الأخرى - تعطيل للنصوص رغم أهميتها، خاصة إذا اتصلت بالضبط الإدارى، وإخلال بمبدأ المساواة بين من يمتثل للنصوص القانونية وينفذها، وبين الذين يضربون بها عرض الحائط تفضيلاً لمصالحهم غير المشروعة. لذلك نعتقد أن للإدارة حق التنفيذ المباشر بالنسبة للنصوص التى ليس لها جزاء ولا وسيلة قانونية أخرى لضمان تنفيذها. ونرى أنه من الأفضل أن يضاف إلى قانون الجزاء الكويتى نص يضع عقوبة عامة على مخالفة أحكام اللوائح التى لا تحدد جزاء لمخالفة أحكامها.

وفى دولة الإمارات العربية المتحدة لا يوجد فى قانون العقوبات الاتحادى أيضاً نص عام يفرض عقوبة على مخالفة أحكام اللوائح الإدارية. ونفس ما سبق قوله بالنسبة للكويت يصدق على الوضع المشابه فى دولة الإمارات.

ويجب لجواز التنفيذ المباشر أن يكون الإجراء المراد تنفيذه مشروعاً، وأن يمتنع الأفراد عن تنفيذه طوعاً استجابة لطلب الإدارة، كما يجب أن يكون استعمال القوة هو الوسيلة الوحيدة لتنفيذ الإجراء المطلوب، وبالقدر اللازم لهذا التنفيذ فحسب.

ومن أمثلة استخدام القوة المادية المحافظة على النظام العام فى مجال مكافحة التلوث إطفاء الحرائق ولو كانت فى الأماكن الخاصة، والاستيلاء على الأغذية الفاسدة المعدة للبيع لدى التجار، وإزالة ما يشغل أرصفة الشوارع من بضائع أو عوائق وإن كانت ملكاً للأفراد[1]. ومن أمثلة استخدام القوة المادية أيضا حجز الآلة المحدثة للضجيج أو إزالة أى قطعة منها لجعلها غير صالحة للاستخدام، أو مصادرتها مؤقتاً ونقلها إلى مخازن الإدارة المختصة[2].

(١) وهو ما نصت عليه صراحة المادة ١٠٢ من قانون الشرطة المصرى رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١.

(٢) راجع المادة ٧٩ من الأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ بشأن أنظمة حماية البيئة فى أمارة دبى بدولة الامارات العربية المتحدة.

المبحث الخامس

الرقابة علي إجراءات الضبط الإداري

تتركز ضمانات الأفراد ضد إجراءات الضبط الإدارى المتخذة للمحافظة على النظام العام بما يتضمن من مكافحة لتلوث البيئة فى نوعين من الرقابة، رقابة إدارية وأخرى قضائية. ونتحدث فيما يلى عن نوعى الرقابة، ثم عن مسئولية الإدارة عن أعمال الضبط الإدارى.

أولاً: الرقابة الإدارية:

أما الرقابة الإدارية فتتمثل فى الرقابة التلقائية التى تمارسها جهة أعلى على جهة أدنى، والرقابة بناء على تظلم من صاحب المصلحة. والتظلم - كما هو معلوم فى بلاد القضاء الإدارى - لا يطيل مدة الطعن القضائى - كقاعدة عامة - إلا إذا كان قد وقع خلال شهرين من تاريخ نشر أو إعلان القرار المتظلم منه. والرقابة الإدارية هى رقابة مشروعية وملاءمة فى نفس الوقت، فيستطيع صاحب الاختصاص أن يقدر فضلاً عن موافقة القرار المطعون فيه أو مخالفته للقانون، ما إذا كان يتجاوز بخطورته المساوئ التى يهدف إلى معالجتها.

ثانياً: الرقابة القضائية:

يراقب القضاء الإدارى فى فرنسا ومصر وغيرهما من بلاد القضاء الإدارى استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإدارى ليوفق بين أهمية هذه الوسائل فى حفظ النظام العام، وخطورتها فى المساس بالحقوق الفردية، فيقيم بذلك نوعاً من التوازن بين السلطة والحرية. وتتناول رقابة القضاء الإدارى الهدف الذى يسعى القرار الإدارى إلى تحقيقه ومدى تعلقه بالمحافظة على النظام العام[1]. كما

---

(١) وقد اتخذت محكمة القضاء الادرى بالاسكندرية موقفاً جديداً يستحق الذكر والاهتمام فى مجال البيئة وبلغت فى فرض رقابتها على هدف القرار إلى حد المفاضلة بين نوعيات المصالح التى تتخذ أو يمكن أن تتخذ كهدف للقرار. واعتبرت أن القرار قد تنكب غايات الصالح العام الأقوى وهى حماية البيئة والأمن والصحة والسكينة، واستند إلى صالح عام أدنى وهو نقل موقف السيارات إلى موقع متوسط فى المدينة. فقضت المحكمة بأنه «ومن حيث إن القرار المطعون فيه، فيما تضمنه من اختيار منطقة سموحة موقفاً لنقل سيارات وأتوبيسات

-/-

يراقب القضاء أسباب القرار الإدارى وهى الوقائع الدافعة إلى اتخاذه ومدى جديتها وتهديدها للنظام العام. وحيث إن الأصل هو الحرية، وتدخل سلطات الضبط هو الاستثناء فإن الإجراء المتخذ لا يكون مشروعاً إلا إذا كان ضرورياً لحفظ النظام، مما يستدعى دقة فحص الظروف الواقعية(1). ويجب ألا يؤدى إجراء الضبط إلى المنع المطلق لحرية من الحريات(2)، وإنما إلى تنظيمها فقط بوضع بعض القيود التى يستلزمها النظام العام على ممارستها.

والقضاء لا يقتصر على مراقبة مشروعية وسيلة الضبط المتخذة، وإنما يراقب كذلك ملاءمتها لأسباب التدخل، فيوجب على الإدارة اختيار الوسيلة

= الأقاليم فيه، وإن كان يدخل فى نطاق السلطة التقديرية لمحافظة الاسكندرية، ولتحقيق مصلحة عامة هى نقل الموقف إلى موقع يتوسط مدينة الاسكندرية وقريب من وسط البلد..، إلا أن هذه المصلحة لا ترقى إلى مستوى تلك المصلحة التى سبق أن تقرر من أجلها تخصيص الموقع المشار إليه حديقة عامة ومكان انتظار سيارات المنطقة ضمن تخطيطها المعتمد بحسبانها منطقة سكنية هادئة ومتميزة، حفاظاً على صحة القاطنين بها وحماية للبيئة المحيطة بهم من التلوث. ويكون القرار - وبحسب الظاهر - قد تنكب غايات الصالح العام واستند إلى صالح أدنى فى أولويات الرعاية من صالح آخر أقوى وأولى بالرعاية والتغليب.. وإن مجرد وجود الموقف المشار إليه بتلك المنطقة السكنية وما يستتبعه من نشاطات من شأنه - وبحسب الظاهر- الاضرار ببيئة المنطقة وبصحة وأمن وسكينة القاطنين بها، الأمر الذى يكون معه القرار المطعون فيه مرجح الالغاء لدى نظر الموضوع.

ومن حيث إنه عن ركن الاستعجال فإنه مما لا شك فيه أن من شأن نقل موقف سيارات وأتوبيسات الأقاليم إلى قلب المنطقة السكنية بسموحة.... وتشغيل هذا الموقف، تلويث للبيئة فى المنطقة وإضرار بالقاطنين فيها صحياً، وحرمانهم مما تتمتع به من هدوء وسكينة ومساحات خضراء وتوفر لهم الحديقة العامة التى تعد جزءاً من التخطيط المعتمد للمنطقة، وهى نتائج يتعذر تداركها ويتوافر بها ركن الاستعجال لطلب وقف التنفيذ المعروض، بعدما توافر له ركن الجدية، الأمر الذى يتعين معه القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه..».

أنظر الحكم الصادر من محكمة القضاء الإدارى بالاسكندرية فى الدعويين رقم ٧٨٢ لسنة ٤٧ ق. ورقم ١٥٩٢ لسنة ٤٨ ق بتاريخ ١٩٩٤/٦/٢.

(1) لذلك ينظر القاضى الإدارى الفرنسى بعين الشك إلى إجراءات الضبط العامة المجردة، لأنه يفترض أنه كان يمكن تحقيق نفس الهدف مع تقليل القيود المفروضة على حريات الأفراد.
راجع: T. C. 8 avrile 1935, Action française. Gr. Ar., p. 206.

(2) انظر: Auby et Drago. Traité de contentieux administratif, t. III, n°, 1196.

الملائمة لسبب التدخل، بمعنى أن تتناسب شدة الإجراء المتخذ مع خطورة تهديد النظام العام. غير أن ذلك لا يعنى أن القاضى الإدارى قد أصبح قاضى ملاءمة بالإضافة إلى كونه قاضى مشروعية، لأنه فى الحقيقة لا يراقب الملاءمة إلا فى الحالات التى تكون فيها عنصراً من عناصر المشروعية. ويراقب القضاء الإدارى فضلاً عن ذلك عيب الاختصاص فى قرار الضبط، وكذلك عيب الشكل، بالإضافة إلى عيب المحل أو مخالفة القانون بالمعنى الضيق[1].

وللقاضى أن يحكم بالغاء لائحة الضبط المخالفة للقانون، كما أن له الغاء القرار الإدارى الفردى المخالف، وإن كان الإلغاء فى هذه الحالة قليل الجدوى لأنه لا يتأتى إلا بعد صدور القرار بفترة غير قصيرة، ويكون القرار خلالها - فى الغالب - قد نفذ وألحق الضرر بذوى الشأن. كما أن للقاضى أن يحكم بتعويض الضرر المترتب على الخطأ الواقع من الإدارة فى اتخاذها لأعمال الضبط الإدارى.

ويتمتع المواطنون بضمانات قضائية أخرى أمام القاضى الجنائى. ويختص القاضى الجنائى بنظر مشروعية كافة القرارات الإدارية على اختلاف مستوياتها، لائحية كانت أم فردية، مادامت مزودة بجزاء. ولا يتعلق الأمر بمجرد رخصة للقاضى. وإنما هو ملزم فى جميع الأحوال بأن يحكم فى الدفع بعدم المشروعية، وحتى إذا كان الطعن بالغاء القرار قد رفع أمام القاضى الإدارى، فإن القاضى الجنائى لا يؤجل الفصل فى الدعوى إلى حين صدور حكم فى دعوى الإلغاء. وبذلك يستطيع المواطنون إحباط الملاحقة الجنائية التى يتعرضون لها بالدفع بعدم مشروعية إجراءات الضبط الإدارى التى يراد تطبيقها عليهم.

وفى دول القضاء الموحد كالكويت ودولة الإمارات العربية المتحدة يتولى القضاء العادى مراقبة استخدام الإدارة لوسائل الضبط الإدارى، فيوازن فى أحكامه بين حفظ النظام العام كهدف للضبط الإدارى وبين الحريات العامة

---

(١) راجع: M. Waline, Traité de droit administratif, 1963, p. 649.

التى يجب أن يتمتع بها الأفراد، مستهدياً فى ذلك بالمبادئ التى أرسى دعائمها القضاء الإدارى فى دول القضاء المزدوج، خاصة فى فرنسا ومصر.

ثالثاً: المسئولية الإدارية:

أصبحت الإدارة فى أغلب دول العالم المتمدين مسئولة عن كثير من أعمالها غير العقدية التى تسبب ضرراً للغير. وتقوم هذه المسئولية فى أغلب الأحوال على أساس الخطأ، ولكنها تقوم أحياناً بغير خطأ على أساس فكرة المخاطر وتحمل التبعة. ونتحدث فيما يلى عن مسئولية الإدارة عن عدم أداء العمل الواجب عليها لحماية البيئة، ثم عن مسئوليتها عن سوء قيامها بهذا العمل.

١- المسئولية عن عدم أداء العمل:

لا يؤدى تقاعس الإدارة عن استعمال سلطتها الضبطية فى اتخاذ الإجراءات الفردية أو اللائحية الضرورية لتنفيذ التنظيم الهادف إلى المحافظة على النظام العام إلى تحقق مسئوليتها إلا إذا كان عدم تصرفها يمكن أن يكيف بأنه خطأ جسيم[١].

وقد حكم مجلس الدولة الفرنسى بأن استعمال الدور الأرضى غير المسكون بأحد المنازل التى يعاد بناؤها كمكان سهل للراحة، مفتوح لكل قادم على الطريق العام ومن السوق القريب. يشكل خطراً كبيراً على الصحة العامة. وبامتناع العمدة عن اتخاذ الإجراءات اللائحية أو الفردية الضرورية لوقف هذا الخطر يكون قد ارتكب خطأ جسيماً يستتبع المسئولية. وتكون المحكمة الإدارية قد أخطأت عندما رفضت طلب التعويض المقدم ضد البلدية. ويستحق المدعى مبلغ خمسمائة فرنك لتعويض ما أصابه من ضرر ومتاعب استعمال نتيجة تقاعس سلطة الضبط عن القيام بواجبها فى إزالة سبب الضرر[٢] . وحكم مجلس الدولة الفرنسى أيضاً بحق السيد «دوبليه» Doublet فى الحصول من البلدة على

---

(١) وإن كان الخطأ الجسيم يشترط أصلاً فى عمليات التنفيذ المادية، لا فى الإجراءات القانونية راجع فى ذلك:

A. De laubadère, Traité de droit administratif, t. I. 1973, p. 685.

(٢) راجع : C. E. 29 novembre 1963, Ecarat, Rec., p. 597

تعويض لما أصابه من ضرر فى استعمال مسكنه نتيجة امتناع العمدة عن استخدام ما يتمتع به من سلطة ضبط للمحافظة على السكينة العامة فى منطقة بالمدينة كان بها معسكر يزعج السكان المجاورين ويعرض الأمن العام بالمنطقة للخطر بسبب تجمع النزلاء فيه(١).

وفى حكم آخر اعترف مجلس الدولة الفرنسى بمسئولية الإدارة لتقصيرها فى اتخاذ الإجراءات الضبطية اللازمة لمنع الروائح الكريهة الناشئة عن وضع الإسماك والقواقع على أرصفة الشارع أمام محل بيعها. وأكد مسئولية هيئات الضبط فى القيام بما يلزم لضمان توافر شروط الرخص الممنوحة لمحلات بيع الأسماك والتى يؤدى تخلفها إلى إغلاقها. ورغم أن هذا الخطأ جسيم من شأنه استتباع مسئولية المدينة، فإن المجلس رفض الحكم بالتعويض لصاحب مطعم مجاور يشكو من الروائح الكريهة وصعوبة الدخول إلى محله، لأن هذه الحالة كانت معروفة للمدعى قبل أن يشترى مطعمه، وظلت كما هى فلم تزد عما كانت عليه.

ورفض مجلس الدولة الفرنسى الحكم على الإدارة بالتعويض فى حالة عدم جسامة الخطأ الواقع من جانبها. ففى قضية مدينة «كروازيك» أبطل المجلس حكم المحكمة الإدارية الذى أدان المدينة المذكورة بدفع مبلغ خمسمائة فرنك تعويضاً لكل من المدعين، وكان الأمر يتعلق ببعض الاستعراضات والاحتفالات التى أقيمت فى أحد الميادين العامة وصحبها من الضجة والضوضاء ما لوث السكون والهدوء، وأقلق راحة سكان المنازل المجاورة. وأقام المجلس رفضه للتعويض على أساس أنه لم يتضح من ملف القضية أن الإجراءات المتخذة بواسطة العمدة – لضمان محافظة المنظمين للاحتفالات على القواعد المتصلة بصيانة السكينة العامة – يمكن أن تمثل خطأ جسيماً يستتبع المسئولية(٢).

٢- المسئولية عن سوء أداء العمل:

لا يشترط لتحقيق مسئولية الإدارة عند تدخلها تدخلاً ايجابياً لحماية البيئة جسامة الخطأ المادى أو القانونى الذى يقع منها. ومن أمثلة الأخطاء التى يمكن

---

(١) راجع: C. E. 14 Décember 1962, Doublet, Rec., p. 680.

(٢) راجع: C. E. 21 Juillet 1970, vile du croisic. Rec., p. 508.

أن تقع فى هذا المجال قيام الإدارة باعتقال شخص غير مريض بمرض وبائى، وعزله حفاظاً على الصحة العامة، وذلك بطريق الخطأ، بدلاً من اعتقال الشخص المريض. ومنها تقييد الإدارة لنشاط أحد المحلات العامة، بهدف حماية البيئة، بالمخالفة لأحكام القانون. ومنها تباطؤ الإدارة فى تنظيف أحد الشوارع حتى تتفاقم حالته ويتضرر سكان المنازل المطلة عليه.

ويقدر القضاء درجة جسامة خطأ الإدارة الذى يستتبع مسئوليتها وفق اعتبارات متعددة. من هذه الاعتبارات وقت وقوع الخطأ. فالخطأ الذى يقع فى ظروف استثنائية كحالة انتشار وباء يلزم أن يكون على قدر من الجسامة، بخلاف الخطأ الذى يقع فى ظروف عادية. ومنها مكان وقوع الخطأ، ففى الأماكن النائية البعيدة عن العمران يتطلب القضاء لاثارة المسئولية درجة أكبر من جسامة الخطأ. ومنها أعباء المرفق المخطئ، فيتشدد القضاء فى درجة جسامة الخطأ كلما زادت الأعباء وقلت الامكانات. ومنها طبيعة المرفق المخطء فيستلزم القضاء خطأ أكبر جسامة فى حالة المرافق ذات الطبيعة الخاصة كتلك التى تعمل فى مجالات لا يزال يكتنفها الغموض فى بعض جوانبها العلمية. ومنها علاقة المضرور بالمرفق. فيتطلب القضاء درجة أكبر من الخطأ إذا كان المضرور مستفيداً من المرفق، لأنه ينتفع منه، والغرم بالغنم.

المبحث السادس
حماية النظام العام
فى الظروف الاستثنائية

قد لا تكفى سلطات الضبط الإدارى العادية للمحافظة على النظام العام فى الظروف الاستثنائية. لذلك كثيراً ما يوسع المشرع من هذه السلطات بنصوص دستورية كتلك المتعلقة بلوائح الضرورة[1]، أو بقوانين خاصة كقانون الطوارئ أو الأحكام العرفية.

(١) راجع المادة ٧٤ من دستور جمهورية مصر العربية، والمادة ١٤٧ التى تواجه حالة غياب البرلمان. وأنظر المادتين ٦٩ و ٧١ من الدستور الكويتى.

-/-

وفضلاً عن ذلك فقد وضع مجلس الدولة الفرنسي نظرية الظروف الاستثنائية لتكون أكثر شمولاً من النصوص فى مواجهة هذه الظروف، خاصة وأن نصوص الطوارئ لا تطبق إلا بعد إعلان حالة الطوارئ. وملخص النظرية أن بعض القرارات الإدارية غير المشروعة فى الظروف العادية يمكن اعتبارها مشروعة فى الظروف الاستثنائية إذا ثبت لزومها للمحافظة على النظام العام أو دوام سير المرافق العامة. وتقوم هذه النظرية على أساس أن الإدارة ملزمة بحفظ النظام العام فى كافة الظروف. فضلاً عن أن الضرورات تبيح المحظورات، واستخدام الإدارة لسلطات الظروف الاستثنائية كما هو واضح لا يعفيها من رقابة المشروعية، بخلاف أعمال السيادة التى تفلت من كل رقابة قضائية. كما أن الإدارة قد تلتزم بتعويض المضرور من جراء الإجراءات الاستثنائية حتى وإن حكم القضاء بمشروعيتها. وذلك على أساس المخاطر وتحمل التبعة.

فإذا حدث ووقعت كارثة نووية فى إحدى البلاد، أو تحطمت ناقلة نفط عملاقة فغطت بحمولتها مساحات شاسعة من مياه الشاطئ، أو نزل بمنطقة من المناطق وباء خطير، فإن سلطات الضبط الإدارى تستطيع، بل يجب عليها أن تتخذ من الإجراءات ما تصون به النظام العام، وتكافح به التلوث، وتعيد الأمور إلى نصابها، ولو خالفت فى ذلك بعض القواعد أو النصوص القانونية. غير أن الضرورة يجب أن تقدر بقدرها دون إفراط فى استخدام وسائل الضبط. فلا تعتبر الإجراءات المتخذة مشروعة إلا إذا لم تجاوز القدر اللازم لدرء الخطر.

ـــ وفى دولة الإمارات العربية المتحدة اكتفى الدستور المؤقت فى المادة ١١٣ منه بالنص على أنه «إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد المجلس الأعلى ما يوجب الاسراع فى اصدار قوانين اتحادية لا تحتمل التأخير، فلرئيس الاتحاد ومجلس الوزراء مجتمعين اصدار ما يلزم منها. وذلك فى شكل مراسيم لها قوة القانون بشرط ألا تكون مخالفة للدستور». وهذه اللوائح يشترك فى اصدارها مجلس الوزراء مع رئيس الاتحاد، وهى لا تصدر إلا فى غيبة المجلس الأعلى. ولم يواجه الدستور لائحة الضرورة التى يمكن أن تصدر خلال فترات انعقاد المجلس الأعلى وفى حضوره.

المبحث السابع
التقنية القانونية لحماية البيئة

للقانون طرق فنية متعددة يستخدمها لحماية البيئة والحفاظ عليها. وتتمثل التقنية القانونية فى هذا المجال فى الوسائل التالية:

- الحظر.
- الالزام.
- الترخيص.
- الابلاغ.
- الترغيب.

ونوجز فيما يلى الحديث عن كل منها:

أولاً: الحظر (النهي):

كثيراً ما يلجأ القانون فى حمايته للبيئة إلى حظر الاتيان ببعض التصرفات التى يقدر خطورتها وضررها على البيئة. وقد يكون هذا الحظر مطلقاً وقد يكون نسبياً:

(أ) الحظر المطلق:

يتمثل الحظر المطلق فى منع الاتيان بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة بالبيئة، منعا باتاً تاماً لا استثناء فيه ولا ترخيص بشأنه. والأمثلة على هذه الأفعال كثيرة نذكر منها:

١- القاء القمامة فى غير الأماكن التى تحددها الوحدات المحلية، وهو ما تقضى به قوانين أو لوائح البلدية فى كل دول العالم تقريباً.

٢- القاء النفط فى مياه الأنهار أو البحار الضيقة أو فى المياه الاقليمية، وهو ما نصت عليه قوانين أغلب الدول فضلا عن كثير من الاتفاقيات الدولية.

٣- استخدام بعض أنواع المبيدات الحشرية كالمبيد المعروف بالرمز د. د. ت وهو ما قضت به قوانين الدول المتقدمة وبدأت تتجه إليه القوانين فى مختلف دول العالم.

٤- استعمال بعض أنواع الكيماويات فى الصناعات الغذائية بقصد الحفظ أو اكساب اللون أو الشكل أو لأى هدف آخر.

٥- نقل النفايات الأجنبية الخطرة كالمخلفات الذرية والكيماوية إلى داخل البلاد أيا كان المقابل الذى تدفعه الشركات أو الدول الأجنبية للتخلص من نفاياتها السامة أو الخطرة إلى خارج أوطانها.

(ب) الحظر النسبي:

يتجسد الحظر النسبى فى منع القيام بأعمال معينة - يمكن أن تلحق آثاراً ضارة بالبيئة فى أى عنصر من عناصرها - الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة، ووفقاً للشروط والضوابط التى تحددها القوانين واللوائح لحماية البيئة. ومن أمثلة هذه الأعمال ما يلى:

١- إقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل على البيئة كالصناعات الكيماوية وصناعات التعدين، والصناعات ذات الصلة بالاشعاعات النووية.

٢- فتح المحلات الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة.

٣- صرف المخلفات السائلة فى مياه الأنهار[١].

٤- مرور السفن التى تحمل النفايات الخطرة فى البحر الاقليمى للدولة[٢].

ثانيا: الالزام (الأمر):

قد يلجأ القانون فى حمايته للبيئة إلى الزام الناس بالقيام بعمل ايجابى

---

(١) حظرت المادة الثانية من القانون المصرى رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٤ - بشأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث - صرف أو إلقاء النفايات الصلبة أو السائلة أو الغازية المتولدة عن العقارات أو المنشآت التجارية والصناعية والسياحية فى مجارى المياه. ومع ذلك أجازت لوزير الرى الترخيص بهذا الصرف أو الالقاء وفقاً للضوابط والمعايير التى يصدر بها قرار من وزير الرى بناء على اقتراح وزير الصحة. ويجب فى رأينا التشدد فى الاشتراطات اللازم توافرها فى النفايات التى يرخص بصرفها فى مياه نهر النيل، إن لم يكن بالامكان الآن حظر هذا الصرف حظراً مطلقاً، لأنه المصدر الرئيسى للمياه العذبة فى مصر.

(٢) أنظر الفقرة الثانية من المادة ٣٢ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

معين. والالزام بالقيام بعمل ايجابى يعادل حظر القيام بعمل سلبى، أى حظر الامتناع عن القيام ببعض الأعمال، ومن أمثلة الالزام بالقيام بعمل ايجابى ما يلى:

١- الزام ذوى المريض بمرض وبائى بابلاغ السلطات المختصة بالحالة المرضية لاتخاذ اللازم لمحاصرة الوباء ومنع انتشاره. وهذا الالزام بالقيام بعمل ايجابى هو الابلاغ يعادل حظر الامتناع عن الابلاغ.

٢- الزام من تسبب بخطئه فى تلويث البيئة بازالة آثار التلوث كلما أمكن، وتحمل تكاليف معالجة الاضرار التى تلحق بالغير أو بالدولة بسبب التلوث.

٣- الزام أصحاب المشروعات الصناعية والتجارية بالتخلص من المخلفات الضارة لمشروعاتهم بأقل الطرق اضراراً بعناصر البيئة. وكذلك الزامهم بمعالجة هذه النفايات وتخزينها والتعامل معها على نحو معين. ويمكن الزام أصحاب المشروعات بإعادة استخدام مخلفات منتجاتهم إذا أمكن ذلك من الناحيتين الفنية والعملية، وذلك كاعادة تصنيع معادن السيارات المستهلكة بواسطة الشركات المنتجة.

٤- الزام أصحاب المركبات - على اختلاف أنواعها - بإصلاح محركات مركباتهم أو تغييرها حتى لا تتسرب منها من الملوثات ما يجاوز الحدود المسموح بها.

٥- الزام الهيئات التعليمية العامة والخاصة بادخال الثقافة البيئية ضمن مناهجها الدراسية.

ثالثاً: الترخيص (الإذن):

الترخيص هو الإذن الصادر من الادارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن. وتقوم الادارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التى يحددها القانون لمنحه. وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لاصدار الترخيص. والترخيص يعادل الحظر النسبى.

والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيته. ويجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد استيفاء الشروط المطلوبة. وعادة ما يكون الترخيص

بمقابل، يتمثل فى رسوم يدفعها طالب الترخيص ضمن الشروط اللازم توافرها لاصداره.

وقد يصدر الترخيص من السلطة المركزية كما فى حالة الترخيص بإقامة المشروعات النووية، أو من سلطات الولايات أو الدويلات كما فى حالة الترخيص بإقامة المشروعات ذات الأهمية فى الدول الاتحادية، أو من البلديات كما فى حالة الترخيص بجمع ونقل القمامة أو بفتح المحلات المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة العامة.

ويتعرض كل من يباشر النشاط محل الترخيص بغير الحصول على ترخيص لمختلف أنواع الجزاءات القانونية، من جنائية وادارية ومدنية.

ويهدف نظام الترخيص إلى حماية مصالح متعددة قد تتمثل فى:

١- حماية الأرواح كما فى حالة الترخيص بحمل سلاح ناري.

٢- حماية الأموال كما هو الشأن بالنسبة لبعض تراخيص الاستيراد.

٣- حماية الأمن العام كما فى حالة التراخيص المتعلقة بالمحال الخطرة.

٤- حماية الصحة العامة كما فى حالة التراخيص المتعلقة بإقامة المشروعات الغذائية.

٥- حماية السكينة العامة كما فى حللة الترخيص باستخدام مكبرات الصوت فى الأماكن العامة.

٦- حماية أى عنصر من عناصر البيئة كما هو الشأن فى تراخيص الصيد، وتراخيص البناء فى الأراضى الزراعية، وتراخيص إقامة المشروعات ذات المخلفات الضارة، وتراخيص التخلص من مياه الصرف، وتراخيص تخزين أو معالجة أو تصريف النفايات الخطرة.

ولتراخيص المشروعات أو مزاولة الأنشطة ذات الآثار المحتملة على البيئة طبيعة عينية - وليست شخصية - مما يسمح بنقلها من المرخص له الأصلى إلى غيره عن طريق التنازل أو الوفاة، وذلك لأن محل الاعتبار فى القانون هو النشاط المرخص به وشروط وظروف مزاولته وما يمكن أن يكون له من آثار

سلبية أو ايجابية بصرف النظر عن أشخاص المرخص لهم. فيجوز لصاحب الترخيص أن يتنازل عن ترخيصه لغيره، بمقابل أو بغير مقابل. كما ينتقل الترخيص في حالة الوفاة إلى من آلت إليه ملكية المشروع. غير أنه يجب على المتنازل اليه أو الوارث أن يقدم طلباً إلى الادارة المختصة لنقل الترخيص باسمه خلال مدة معينة يحددها القانون[1].

رابعا: الابلاغ:

قد يبيح القانون للأفراد القيام بأعمال معينة، دون الحصول على تراخيص مسبقة، على الرغم من احتمال تلويثها للبيئة، ويكتفي باشتراط الابلاغ عنها، إما قبل القيام بها، وإما خلال مدة معينة من إتيانها. وذلك لأن احتمالات التلوث المترتبة عليها أقل أو لأن المخاطر الناتجة عنها أهون. وعن طريق الإبلاغ تستطيع الادارة المختصة أن تراقب الموقف وتتحسب لمواجهة احتمالات التلوث، وتتعامل مع الملوثات إن وجدت. وقد تأمر – ولو مؤقتاً – بوقف النشاط موضوع الابلاغ إذا كان قد بدأ. ونوجز فيما يلي الحديث عن نوعي الابلاغ، السابق واللاحق.

(ء) الابلاغ السابق:

قد يكون الابلاغ لازما قبل ممارسة النشاط. والابلاغ السابق يسمح للادارة بدراسة الأمر وبحث ظروف النشاط ونتائجه المحتملة على البيئة قبل حدوثه، فإن وجدت ألا خطر على البيئة سكتت وتركت النشاط يتم، وإن تبينت خطورته أو قدرت تأثيره الضار على البيئة نهت عن القيام به.

والابلاغ السابق يقترب من الترخيص، بل إن في سكوت الادارة رغم ابلاغها ما يمكن اعتباره ترخيصا ضمنيا بالقيام بالعمل محل الابلاغ. أما إذا

---

(١) توجد تراخيص أخرى شخصية، تختلف في طبيعتها عن تراخيص المشروعات العينية. وذلك كتراخيص الأسلحة النارية وتراخيص قيادة السيارات. وفيها تكون الشروط والظروف الشخصية للمرخص له هي محل اعتبار القانون في منح الترخيص، فلا يجوز التنازل عنها أو توارثها. فيراعى في ترخيص حمل السلاح أن يكون المرخص له حسن السير والسلوك، تستدعي ظروفه الشخصية حمل السلاح دفاعا عن نفسه المعرضة للمخاطر. ويمنح ترخيص القيادة استناداً إلى معرفة قواعد المرور وتوافر مهارة القيادة لدى طالب الترخيص.

اتخذت الادارة موقفا ايجابيا فى الرد بأن رفضت النشاط أو نهت عن القيام به، فهذا يعد رفضا صريحا يعادل رفض الترخيص. وقد تتخذ الادارة موقفا وسطا بين القبول الضمنى والرفض الصريح، بالا تعترض على النشاط محل الإبلاغ بشرط أن يقترن بشروط تحددها وتراها كافية لحماية البيئة.

ومن أمثلة الحالات التى يستلزم القانون فيها الابلاغ عن النشاط قبل ممارسته ما يلى:

١- الابلاغ عن موعد نقل المواد الخطرة والطرق التى تمر من خلالها من نقطة الانطلاق إلى نقطة الوصول، وهو ما نص عليه قانون المحافظة على البيئة الأمريكى الصادر عام ١٩٧٦[1].

٢- الابلاغ عن تصدير النفايات إلى الخارج أو استيرادها منه، وهو ما نص عليه القانون الفلندى الصادر عام ١٩٧٩، وأجاز للوزارة عدم التصريح بذلك.

(ب) الابلاغ اللاحق:

قد يسمح القانون بممارسة النشاط دون أذن مسبق، بشرط الابلاغ عنه خلال مدة معينة، مما يسمح للادارة بمراقبة آثار هذا النشاط على البيئة واتخاذ اللازم لمنع التلوث أو تخفيف آثاره. ويعد الابلاغ اللاحق على ممارسة النشاط أكثر تجاوبا واتفاقاً مع مقتضيات الحريات العامة من الاذن السابق المتمثل فى الترخيص الذى لا يمكن ممارسة النشاط المتعلق به قبل الحصول عليه. ومن أمثلة الحالات التى يستلزم فيها القانون الابلاغ عن النشاط بعد ممارسته ما يلى:

١- الابلاغ عن فتح المحلات التى تمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً غير ضار بالصحة أو مقلق للراحة.

٢- الابلاغ عن ممارسة النشاط الزراعى، نظراً لما يتضمنه من امكانية استخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات الحشرية بما لها من آثار على البيئة.

وقد يتعلق الابلاغ اللاحق بعمل لا إرادى كالحوادث التى يمكن أن تؤدى

---

(١) دكتور عبد العزيز مخيمر عبد الهادى: حماية البيئة من النفايات الصناعية - ١٩٨٥ - ص ٤٤.

إلى تعريض حياة أو صحة بعض الناس للخطر. من ذلك ما قضت به أغلب التشريعات المتعلقة بتنظيم استخدام الأشعة المؤينة والوقاية من مخاطرها من وجوب ابلاغ الجهات المختصة بواسطة المرخص لهم فوراً وخلال مدة قصيرة - لا تتجاوز ساعة واحدة فى بعض القوانين - بفقدان أى مادة مشعة أو جهاز إشعاعى، أو بوقوع أى حادث قد يؤدى إلى تعريض أى شخص لجرعة من الأشعة المؤينة تزيد عن الحدود المسموح بها. وذلك حتى تتمكن الجهات المعنية من اتخاذ الاجراءات اللازمة لتلافى المخاطر المحتملة أو الناجمة.

كما قد يتصل الابلاغ اللاحق بأمر لم يكن معلوماً بالنسبة لمن يلتزم قانونا بالتبليغ عنه. فتلزم بعض القوانين كل من اكتشف تلوثاً فى نطاق أملاكه الخاصة أن يخطر السلطات المحلية بالمعلومات الكافية عنه. وذلك كالقانون الدنمركى الصادر عام ١٩٧٦.

خامساً: الترغيب:

يتمثل الترغيب القانونى فى منح بعض المزايا المادية أو المعنوية لكل من يقوم بأعمال معينة يقدر القانون أهميتها فى حماية البيئة ودرء بعض عوامل التلوث. ومن أمثلة هذه المزايا منح بعض المساعدات المادية، أو الائتمانات المالية، أو الاعفاءات الضرائبية أو التسهيلات القانونية، أو الضمانات الاقتصادية. ومن أمثلة الأعمال ذات الأهمية فى مكافحة التلوث ما يلى:

١- اعادة استعمال النفايات، وذلك كاقامة مصانع لمعالجة القمامة وتحويل المواد العضوية منها إلى سماد، واعادة تصنيع ما تحويه من معادن أو زجاج أو ورق أو غير ذلك من المواد القابلة لإعادة التصنيع.

٢- استخدام المنتجات البديلة، وذلك كاستخدام الأغلفة أو العبوات المصنوعة من مواد عضوية سهلة التحلل، بدلا من استخدام الأكياس والزجاجات البلاستيكية صعبة التحلل فى التربة. ومن ذلك استخدام المنتجات التى لا تحتوى على الغازات الضارة بطبقة الأوزون بدلا من تلك التى تنبعث منها مثل هذه الغازات.

٣- تغيير طرق الانتاج، من ذلك استخدام الآلات والمعدات الحديثة الأقل تلويثاً

للبيئة أو التى تستخدم الطاقة النظيفة كالطاقة الشمسية، بدلا ن الآلات القديمة ذات الملوثات الكثيرة للبيئة.

٤- زيادة العمر الافتراضى لبعض المنتجات، وذلك كانتاج السلع المعمرة أو متكررة الاستعمال بدلا من السلع التى تستدخم مرة واحدة كما هو الحال بالنسبة لزجاجات المياه الغازية. ومن ذلك انتاج السيارات أو المعدات المتينة التى تستخدم لسنوات أطول من مثيلاتها، مما يقلل عدد المنتجات المستهلكة التى تعتبر عاملاً من عوامل تلوث البيئة ما لم يتم التصرف فيها بالطريقة المناسبة.

المبحث الثامن

الجزاءات القانونية لتلويث البيئة

على خلاف القوانين الطبيعية التى تحكم مخلوقات بلا ارادة، فلا تخالف الا أن يشاء الله، كما حدث عندما قال للنار التى أوقدت لحرق نبيه ابراهيم عليه السلام «يا نار كونى برداً وسلاماً على ابراهيم»[1]. فإن قوانين السلوك كثيراً ما تخالف لأنها موجهة إلى انسان ذى ارادة حرة، تمكنه من العصيان أو الامتثال[2]. لذلك كان لابد من تزويد القانون بجزاء مادى يكفل احترام قواعده ويميزها عن غيرها من قواعد السلوك الأخرى كقواعد الدين وقواعد الاخلاق التى تتمثل جزاءاتها فى العقاب أو الثواب الأخروى، أو فى تأنيب الضمير، أو فى استنكار الناس وازدرائهم للمخالف[3].

وللجزاء فى القانون الداخلى صور ثلاث هى الجزاء الجنائى، والجزاء المدنى، والجزاء الإدارى. وقد تجتمع كافة صور الجزاءات القانونية معاً لمواجهة نفس المخالفة المرتكبة ضد أحكام قوانين حماية البيئة. فصاحب المشروع الذى

(١) الآية رقم ٦٩ من سورة الأنبياء.

(٢) وجدير بالذكر أن الإنسان قد خالف أول أمر صدر إليه من خالقه، فقد حرم الله جل شأنه على آدم الأكل من شجرة معينة فى الجنة، فعصى آدم ربه فغوى. ثم اجتباه ربه فتاب عليه وهدى أنظر الآيتين :١٢٠ و ١٢١ من سورة طه.

(٣) أنظر: دكتور حسن كيره: المدخل إلى القانون - ١٩٧٤ - منشأة المعارف بالاسكندرية - ص ٣٦ وما بعدها.

يتسبب فى تلويث البيئة قد يحكم عليه بالسجن أو الغرامة كجزاء جنائى، وبازالة آثار التلوث وتعويض الأضرار المترتبة عليه كجزاء مدنى، فضلا عن غلق المشروع أو الغاء ترخيصه كجزاء ادارى.

ونوجز فيما يلى الحديث عن الجزاءات الجنائية والمدنية والادارية:

أولا: الجزاء الجنائي:

يتخذ الجزاء الجنائى شكل عقوبة توقع على النفس أو الجسم أو الحرية أو المال:

١- والعقوبة التى توقع على النفس فتسلب من الإنسان حياته هى الإعدام. وهى العقوبة الكبرى التى تعتبر أشد العقوبات وأقساها. وقد نصت بعض القوانين على الاعدام كعقوبة لبعض جرائم تلويث البيئة فى الحالات التى يترتب عليها وفاة بعض الأفراد. من ذلك ما نصت عليه المادة ٢٥٧ من قانون العقوبات - بشأن الحريق العمد وهو أحد أسباب تلوث البيئة - من أنه إذا نجم عن الحريق وفاة انسان عوقب مضرم النار بالإعدام.

وفى مجال الارهاب نصت المادة ٨٦ من قانون العقوبات المصرى - المضافة بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢ -على أنه «يقصد بالارهاب - فى تطبيق أحكام هذا القانون - كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع يلجأ إليه الجانى تنفيذاً لمشروع اجرامى فردى أو جماعى، بهدف الاخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر، إذا كان من شأن ذلك ايذاء الأشخاص أو إلقاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر، أو الحاق الضرر بالبيئة... وقد شددت المادة ٨٦ مكرراً (أ) من قانون العقوبات على الجرائم التى تستخدم الأرهاب كوسيلة لتحقيق أهدافها وجعلتها الاعدام أو الأشغال الشاقة أو السجن.

٢- والعقوبة التى توقع على الجسم قد تتمثل فى الجلد، أو قطع اليد، أو قطع اليد والرجل من خلاف، أو غير ذلك من الايذاء الجسمانى الذى تأخذ به قوانين بعض الدول الاسلامية على وجه الخصوص. ومثل هذه العقوبات يمكن أن تفرض على المخالفين لقوانين حماية البيئة. ولا غرابة فى ذلك وقد جعلت الشريعة الاسلامية قطع اليد والرجل من خلاف إحدى العقوبات التى يمكن أن توقع على المفسدين فى الأرض.

٣- والعقوبة التى توقع على الحرية تتمثل فى الاعتقال أو الحبس أو السجن أو

الاشغال الشاقة المؤقتة أو المؤبدة. وتعتبر العقوبة المقيدة للحرية من أهم العقوبات المجدية في حماية البيئة، نظراً لصعوبتها على النفس أكثر من الغرامة. ومع ذلك فأن أغلب القوانين – خاصة فى دول العالم الثالث – لا تنص على الحبس كعقوبة، أو لا تجعل الحبس وجوبياً، وتجيز الحكم بالغرامة بدلا من الحبس، كما تجيز الجمع بينهما. والأفضل والأجدى أن يكون الحبس وجوبياً فى المخالفات الجسيمة أو الخطيرة من حيث آثارها السيئة على البيئة. وكذلك فى حالة العود.

ومن القوانين التى تجنبت النص على الحبس كعقوبة لمخالفة أحكامها قانون حماية البيئة فى إمارة دبى الصادر بالأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١، فلم ينص على الحبس أو السجن كعقوبة على مخالفة أحكامه أيا كانت أهميتها أو خطورتها، ونص على أن يعاقب من يخالف أحكامه أو أحكام لائحته التنفيذية باحدى العقوبات التالية:

١ – الإنذار.

٢ – غرامة لا تقل عن خمسة آلاف درهم، وتتضاعف الغرامة فى حالة التكرار بما لا يزيد عن خمسة عشر ألف درهم.

٣ – إغلاق المحل لفترة لا تزيد عن شهر.

٤ – إلغاء الرخصة.

وذلك فضلاً عن تحميل المخالف نفقات الإزالة أو الاصلاح التى تحددها البلدية ومصادره الأدوات أو الأجهزة التى استخدمت فى ارتكاب المخالفة.

وقد قصر قانون حماية وتحسين البيئة الليبى أيضاً عقوباته على الغرامة المالية فحسب، وأجاز للمحكمة أن تحكم بمصادرة الأدوات التى ارتكبت بها المخالفة كلما رأت لذلك مقتضى (المواد من ٦٤ – ٧٩ من القانون).

وبعض القوانين – كالقانون العمانى – لم تنص على عقوبة الحبس الا كعقوبة لجريمة واحدة فقط اعتبرتها أخطر الجرائم المنصوص عليها فيه، وهى جريمة اعطاء بيانات كاذبة. ومع ذلك جعلت الحبس اختيارياً، فقضت بأن تكون العقوبة هى السجن لمدة لا تتعدى ستة أشهر أو الغرامة[١].

---

(١) راجع الباب الخامس من المرسوم السلطانى رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢ بشأن حماية البيئة ومكافحة التلوث بسلطنة عمان.

وعلى عكس هذا الاتجاه تشدد بعض القوانين من العقوبات المقيدة للحرية فى جرائم تلوث البيئة، وتصل بها أحياناً إلى الأشغال الشاقة. من ذلك ما قضت به المادة ٩٥ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ من أنه «يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات كل من ارتكب عمداً أحد الأفعال المخالفة لأحكام هذا القانون إذا نشأ عنه اصابه أحد الأشخاص بعاهة مستديمة يستحيل برؤها. وتكون العقوبة السجن إذا نشأ عن المخالفة إصابة ثلاثة أشخاص فأكثر بهذه العاهة. فإذا ترتب على هذا الفعل وفاة إنسان تكون العقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة. وتكون العقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة إذا ترتب على الفعل وفاة ثلاثة أشخاص فأكثر». ولا شك أن هذا الاتجاه أفضل وأكثر فعالية فى حماية البيئة ودرء التلوث.

٤- والعقوبة التي توقع على المال قد تتمثل في الغرامة أو المصادرة:

(أ) أما الغرامة فتنص عليها القوانين عادة مع الحبس، كبديل له أو مضافة إليه. وغالبا ما تفضل المحاكم الحكم بها بدلا من الحبس، رغم أنها لا تكون كبيرة الفعالية إذا لم تكن كبيرة القيمة. وبعض المتسببين فى تلوث البيئة – من رجال الأعمال – يقارنون بين المبالغ التى تفرض عليهم كغرامات وبين المكاسب التى تعود عليهم من النشاطات المنتجة للتلوث، فيجدون المكاسب أكبر، فيعتادون على دفع الغرامات عن رضا واختيار – كما لو كانت جزءاً من تكاليف الانتاج – دون أن تحدث العقوبة المالية فى أنفسهم أى أثر رادع.

وقد دفع ذلك المشرع فى بعض البلاد إلى زيادة قيمة الغرامة زيادة كبيرة لتكون رادعا حقيقياً للمتسببين فى تلوث البيئة. من ذلك ما قضت به المادة ٩٠ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٤٤ من أنه «يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة وخمسين ألف جنيه ولا تزيد عن خمسمائة ألف جنيه كل من ارتكب أحد الأفعال الآتية: (١) تصريف أو إلقاء الزيت أو المزيج الزيتى أو المواد الضارة فى البحر الإقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة..».

وعلى العكس من ذلك تسمح نصوص بعض القوانين الخليجية لأصحاب

المشروعات المتسببين فى تلوث البيئة بالتهرب حتى من دفع الغرامة المالية المنصوص عليها كعقوبة لتلويث البيئة، وإن لم يكن مبلغها كبيراً. وذلك باثبات أن مخالفة قوانين حماية البيئة لم تكن مقصودة، وأنه قد تم اتخاذ الوسائل العملية لمنع التلوث. من ذلك ما نصت عليه الفقرة (٢) من المادة الخامسة من لائحة التحكم فى ملوثات الهواء فى سلطنة عمان من أنه «يجوز للمالك الذى يتهم بمخالفة الفقرتين السابقتين - المتعلقتين بانبعاث الدخان الأسود القاتم من موقع العمل - أن يثبت أن المخالفة كانت غير مقصودة، وأن كل الوسائل العملية قد اتخذت لمنع أو تقليل انبعاث هذا الدخان القاتم». ومنه أيضاً ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس اللائحة من أنه «يكون عدم استخدام الوسائل المنصوص عليها فى الفقرة السابقة - والخاصة بمنع تصريف المواد الضارة والكريهة - مخالفة لأحكام هذه اللائحة، إلا إذا أثبت المالك أن عدم استخدامها لم يكن متعمداً وأنه اتخذ كل الوسائل العملية لمنع هذا الانبعاث أو تقليله».

ولتلافى قصور الغرامة عن تحقيق هدفها الرادع كجزاء جنائى يجب أن يكون مقدار الغرامة غير يسير، يزيد عن تكاليف درء التلوث حتى لا يتقاعس صاحب الشأن عن اتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع التلوث من باب التوفير واقتصاداً فى النفقات، وأن يضاعف مبلغ الغرامة فى حالة العود أو تكرار المخالفة لتكون أقدر على ردع المخالف، أو أن تستبدل بالغرامة عقوبة أشد كالسجن أو الحبس، لأن العقوبات المقيدة للحرية أقسى على النفس من الغرامات المالية.

(ب) وأما المصادرة فى مجال عقوبات التلوث فتظهر فى صورة استيلاء الدولة - بغير مقابل - على بعض المعدات أو المواد التى تعتبر من مصادر تلوث البيئة. من ذلك مصادرة الأجهزة أو المواد المشعة، ومصادرة شحنات الأغذية الفاسدة، ومصادرة بعض أنواع المبيدات المحظورة. ولا شك أن المصادرة تفيد كثيراً فى ازالة مصدر التلوث. وقد تكون المصادرة عقوبة تبعية يحكم بها بالضرورة مع العقوبة الأصلية، وقد تكون عقوبة تكميلية يجوز الحكم بها بالاضافة إلى عقوبة أخرى.

ثانياً: الجزاء المدني:

يتخذ الجزاء المدنى أشكالاً متعددة تشترك جميعا – كما هو الشأن فى كافة صور الجزاء القانونى – فى تأكيد سيادة القانون وكفالة احترام أحكامه. وأهم هذه الأشكال هى البطلان، والتعويض. ونوجز فيما يلى الحديث عن كل منها:

١- البطلان:

قد يتخذ الجزاء المدنى صورة البطلان، فتعتبر التصرفات المبرمة على خلاف أحكام القانون باطلة لا يعترف بها القانون ولا يرتب عليها أى أثر قانونى. من ذلك بطلان العقد إذا كان محله مخالفاً للنظام العام أو الآداب كما لو كان محل العقد من الأشياء المحظور تداولها كالمتفجرات وبعض أنواع المبيدات والمواد المشعة. فيقع باطلا العقد الذى يستورد بمقتضاه أحد التجار مبيد الـ د. د. ت أو بعض النفايات الذرية من الخارج فى الدول التى تحرم قوانينها ذلك.

٢- التعويض:

وأخيراً قد يتخذ الجزاء المدنى صورة التعويض، إذا تعذر محو أثر المخالفة القانونية. والتعويض هو البديل المتاح لازالة أثر المخالفة إذا استحال محو الضرر الناتج عنها، فيؤخذ من مال المخالف بالقدر الذى يجبر الضرر. فرب العمل الذى يتسبب فى اصابة بعض عماله بأمراض مزمنة أو غير قابلة للشفاء كالربو مثلاً – نتيجة تلوث الهواء فى أماكن العمل – يلتزم بتعويضهم عن الأضرار التى أصابتهم. والذى يلقى ببعض المبيدات السامة فى جداول الماء التى تشرب منها ماشية جارة فيتسبب فى موتها يلتزم بالتعويض. وكقاعدة عامة يعتبر كل من تسبب فى ضرر للغير بسبب عمليات تلويث البيئة مسئولاً مدنياً عن هذه الاضرار المترتبة ويلتزم بجبرها أو التعويض عنها[1].

ثالثاً: الجزاء الإداري:

يتخذ الجزاء الإدارى – كغيره من صور الجزاء – أشكالاً متعددة هى الانذار أو التنبيه، وتأديب الموظفين المسئولين والازالة، والغلق المؤقت أو وقف العمل، والغاء الترخيص. ونتحدث فيما يلى عن كل منها بشئ من الايجاز:

---

(١) راجع المادة ٢٧ من قانون حماية البيئة العمانى رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢.

١- الإنذار أو التنبيه:

لعل أخف وأبسط الجزاءات التى يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة هو الانذار أو التنبيه. ويتضمن الانذار بيان مدى خطورة المخالفة وجسامة الجزاء الذى يمكن أن يوقع فى حالة عدم الامتثال. وغالبا ما تتمثل عاقبة الاستمرار فى المخالفة رغم الانذار فى توقيع جزاءات أخرى ادارية أشد كالغلق أو الغاء الترخيص، أو مدنية كالازالة والتعويض. أما الجزاءات الجنائية المترتبة على مخالفة قوانين حماية البيئة فعادة ما توقع دون سابق أنذار.

٢- تأديب الموظفين المسئولين:

تعتبر الجزاءات التأديبية التى يمكن أن توقع على الموظفين المقصرين فى حماية البيئة أوالمتسببين فى تلويثها من صور الجزاءات الإدارية التى يمكن الرجوع إليها فى مجال حماية البيئة. وذلك سواء تعلق الأمر بموظفين يعملون فى مجال تنفيذ قوانين حماية البيئة أو الاشراف عليها كمفتشى الصحة العامة، أم تعلق بالعاملين فى مشروعات الدولة ذات الآثار الملوثة للبيئة، كمعامل تكرير البترول[١] . فمن شأن توقيع هذه الجزاءات التأديبية على مثل هؤلاء العاملين المخطئين فى حق البيئة ردعهم وردهم إلى دائرة الصواب وحماية البيئة.

٣- الإزالة:

قد يتخذ الجزاء الإدارى صورة الازالة، فتتم إزالة أو محو أثر المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوعها مادام ذلك ممكنا. من ذلك هدم الأبنية المقامة على الأراضى الزراعية بالمخالفة لأحكام القوانين التى تحمى المساحات الخضراء من التوسعات العمرانية. ومن الأمثلة أيضاً إزالة القمامة أو المخلفات الصلبة الملقاة فى غير الأماكن المخصصة لها، بواسطة من

---

(١) وذلك بصرف النظر عن التكييف القانونى لمركز العاملين فى مشروعات الدولة، وهل يعتبرون من الموظفين العموميين ويخضعون لنفس نظامهم القانونى، أم لا يعتبرون كذلك وتحكمهم قوانين خاصة بهم، أو يطبق عليهم قانون العمل كغيرهم من الإجراء.

ألقاها أو على نفقته(١) . وكقاعدة عامة كل من يقوم بتوليد النفايات تقع على عاتقه تبعة ازالتها أو تحمل التكاليف اللازمة لمعالجتها أو ازالتها(٢) .

ومن أمثلة القوانين التى نصت صراحة وبوضوح على وجوب ازالة مختلف أنواع الملوثات المترتبة على تشغيل أى مشروع أو استخدام أى منطقة عمل القانون العمانى، فقد نصت المادة الرابعة من لائحة التحكم فى ملوثات الهواء العمانية الصادرة بالقرار رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ على أنه «إذا نشأ عن استخدام منطقة عمل اضرار بالصحة أو ازعاج للراحة مثل التلوث أو انتشار الروائح أو الضجيج أو ازعاج للجمهور بالعمل فى غير الأوقات المقررة، وتحقق ذلك للوزارة نتيجة للتفتيش الذى تجريه أو تحقيق شكاوى الجمهور اليها، تعلن الوزارة هذه الحالة وتحدد للمالك الاجراءات اللازمة لازالة الضرر والمدة التى تتم الازالة فيها، ويكون تقصير المالك فى هذه الاجراءات مخالفة لأحكام هذه اللائحة» . ويتحمل المالك تكاليف معالجة ازالة آثار التلوث أو معالجة الأضرار التى تلحق بالغير أو بالدولة(٣) .

٤- الغلق المؤقت:

قد تلجأ الإدارة - إذا لم يجد الانذار أو التنبيه - إلى غلق المشروعات المتسببة فى تلويث البيئة غلقاً مؤقتا لمدة محددة كشهر أو بضعة أشهر. وذلك

---

(١) ونظراً لأن السكان هم المتسببون الرئيسيون فى تلويث الأماكن العامة المحيطة بهم على وجه الخصوص، مما يجعلهم مسئولين عن تنظيفها وازالة ملوثاتها على نفقتهم، فقد أجازت قوانين بعض الدول فرض رسوم اجبارية يؤديها شاغلو العقارات المبنية بما لا يجاوز نسبة معينة من قيمتها الايجارية - كنسبة ٢٪ مثلا - تخصص حصيلتها للنظافة العامة. ومن أمثلة هذه القوانين قانون النظافة العامة المصرى رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ .
وتجيز بعض القوانين للوزير المختص أن يأمر باخراج النفايات المودعة فى باطن التربة - وليس فقط على سطح التربة - على نفقة مولدها. وذلك كالقانون الهولندى الصادر عام ١٩٧٦.

(٢) تلزم بعض القوانين أصحاب الشأن بازالة الملوثات أو التخلص منها قبل أن تصل إلى البيئة فتلوث أى عنصر من عناصرها. من ذلك القانون الفرنسى الصادر عام ١٩٧٥ الذى يلزم كل من يولد أو يحوز نفايات يمكن أن تشكل خطراً على الإنسان أو البيئة بالتخلص منها تفاديا لآثارها الضارة.

(٣) أنظر المادة ٢٧ من قانون حماية البيئة العمانى رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢ .

كعقوبة لصاحب المشروع بل وللعاملين فيه - بالتبعية - لأن الغلق يؤدى إلى وقف النشاط ويستتبع خسارة مادية أكيدة تدفع من يتحملها إلى تلافى أسبابها باتخاذ السبل الكفيلة بمنع تسرب الملوثات من المشروع فى المستقبل. وقد يتم الاغلاق المؤقت بحكم قضائى تحدد فيه مدة الاغلاق.

ومن أمثلة القوانين التى قضت بالغلق المؤقت أو وقف العمل بالمشروع القانون المصرى رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ بشأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، الذى نص فى المادة ١٢ منه على أنه «فى حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام نتيجة لادارة محل من المحال التى تسرى عليها أحكام هذا القانون يجوز لمدير ادارة الرخص بناء على اقتراح فرع الادارة الذى يقع فى دائرته المحل اصدار قرار مسبب بايقاف إدارة المحل كلياً أو جزئياً، ويكون هذا القرار واجب النفاذ بالطريق الإدارى[1]. ويضيف القانون فى مادة أخرى لاحقة أنه «فى أحوال المخالفات الجسيمة التى يكون معها فى استمرار فتح المحل خطر واضح على الصحة العامة أو الأمن العام يتم التحفظ على المحل ووضع الأختام عليه ويعرض محضر الضبط على القاضى الجزئى لتأييد هذا الضبط خلال ٢٤ ساعة».

٥- إلغاء الترخيص:

لعل أشد الجزاءات الادارية التى يمكن توقيعها على المشروعات المسببة فى تلويث البيئة هو إلغاء تراخيص هذه المشروعات.

وكما أن سلطة الادارة التقديرية فى منح التراخيص لا تكاد تذكر، فإن سلطتها التقديرية فى الغائها ضعيفة أيضاً، ويحدد لها القانون حالات الغاء الرخصة كما يحدد لها شروط منحها. وعادة ما تتركز أسباب الغاء تراخيص المشروعات أو المحال العامة فى الأمور الآتية:

---

(١) أى أن القرار يكون واجب التنفيذ بالطريق المباشر، بل وباستخدام القوة المادية إذا لزم الأمر، ودون حاجة إلى استصدار حكم قضائى.
أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٢٦٦٢ لسنة ٣٣ قضائية الصادر بتاريخ ٢٧ مايو عام ١٩٨٩.

١- إذا أصبح فى استمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن العام أو الصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركه.

٢- إذا أصبح المشروع غير مستوف للاشتراطات الأساسية الواجب توافرها فيه[١] . وكثير من هذه الاشتراطات يتعلق بحماية البيئة.

٣- إذا وقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون، إذ لا محل لبقاء الترخيص مع وقف العمل، كما أن ذلك يحفز أصحاب المشروعات على استمرار تشغيلها وعدم وقفها.

٤- إذا صدر حكم نهائى باغلاق المشروع نهائياً أو بازالته[٢] .

---

(١) لا يجوز اجراء أى تعديل فى المشروع أو المحل المرخص به إلا بموافقة الجهة مانحة الترخيص وذلك لأن التعديل يعتبر بمثابة تغيير فى الاشتراطات المعتبرة عند منح الترخيص.

(٢) اقتصرت بعض تشريعات البيئة العربية على تخصيص مادة واحدة لمختلف أنواع الجزاءات التى توقع على من يخالف أى حكم من أحكامها، دون اعتداد كبير بجسامة المخالف أو خطورة الحكم المخالف.

من ذلك ما قضت به المادة ٩٠ من نظام حماية البيئة بامارة دبى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ من أنه «مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد منصوص عليها فى قوانين أو أوامر محلية أخرى، يعاقب من يخالف أحكام هذا الأمر أو لائحته التنفذية أو القرارات الصادرة تنفيذاً لأحكامه باحدى العقوبات الموضحة فيما بعد..» ومن ذلك أيضا ما قضت به المادة ١١ من قانون حماية البيئة الكويتى رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٠، مع شئ من التدرج فى العقوبات الجنائية المتمثلة فى الحبس والغرامة أو إحدى العقوبتين. وفى هذه الحالة لا يتدرج الجزاء الجنائى إلا فى إطار الحدين الأدنى والأقصى للعقوبة المنصوص عليها أو فى حدود التدرج القليل الذى تضمنته المادة المخصصة للجزاءات. وهذا فى رأينا لا يكفى لاقامة التناسب بين مخالفة قوانين البيئة وجزاءاتها الجنائية. فمن المخالفات ما هو جسيم خطير يستلزم تشديد العقوبة، ومنها ما هو يسير يسهل تدارك آثاره.

لذلك فمن الأفضل تخصيص عدد من مواد قانون حماية البيئة لمواجهة جزاءات الاخلال بأحكامه. وقد أخذ قانون حماية البيئة ومكافحة التلوث العمانى رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢ بهذا الاتجاه فخصص الباب الخامس - بمواده الستة - للعقوبات والجزاءات، وأن كانت جزاءاته - فى اعتقادنا - غير كافية.

الباب الثاني
القانون وأنواع التلوث

يتنوع التلوث الذى يصيب البيئة إلى أنواع متعددة[1] . وذلك حسب موضوع التلوث من ناحية، وحسب نوع الملوث من ناحية أخرى. فينقسم من حيث موضوع التلوث أو الوسط الذى يصاب به إلى تلوث هوائي وتلوث مائى وتلوث غذائى وتلوث التربة... وينقسم من حيث نوع الملوث أو طبيعة سبب التلوث إلى تلوث أشعاعى وتلوث صوتى وتلوث ضوئى... وندرس فيما يلى موقف القانون من أنواع التلوث المختلفة[2] وذلك على النحو التالى:

---

(١) راجع فى ذلك:

K. S. Bilgrami & L. M. Srivastova & J. L. Shreemali, Fundamentals of Botany, 1979, p. 313.

(٢) وهناك أنواع أخرى من التلوث بدأت الكتابة عنها حديثاً، منها: التلوث الالكترونى الناشئ عما ينبعث من تشغيل الأجهزة الالكترونية التى كثر استخدامها فى العصر الحديث وأصبحت من مظاهر المدنية رغم آثارها على صحة الإنسان وراحته. وتحرم القوانين فى الدول المتقدمة اقامة المبانى بالقرب من أسلاك الضغط العالى للكهرباء نظراً لما يصدر عنها من موجات كهرومغناطيسية شديدة، تسبب العديد من أنواع الأورام السرطانية كسرطان الدم وسرطان المخ. ومع ذلك أقيمت مبانى سكنية وغير سكنية بالقرب من هذه الاسلاك فى مصر بترخيص أو بغير ترخيص. ولا يكاد يعلم أحد من أصحابها أو المترددين عليها من أمر خطورتها شيئاً.

ومنها التلوث الاهتزازى الناشئ عن تشغيل الآلات الميكانيكية الشديدة ووسائل المواصلات الثقيلة التى تحدث ذبذبات قوية بالمكان المحيط وبالأجسام المجاورة. وتحاول التشريعات حماية الناس من هذا النوع من التلوث أو تخفيف حدته. وقد نصت المادة ١/١٣ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على الاهتزازات ضمن المواد والعوامل الملوثة للبيئة. راجع على سبيل المثال المادة ١١٥ من قانون العمل المصرى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ - الفصل الثالث: تأمين بيئة العمل. وانظر أيضا المادة الأولى من قرار وزير القوى العاملة المصرى رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن الاشتراطات والاحتياطات اللازمة لتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية فى أماكن العمل. وتوجب هذه المادة تثبيت الماكينات التى يصدر عن تشغيلها اهتزازات على قواعد ماصة للصدمات أو الاهتزازات وتكون معزولة عن أرضية أماكن العمل.

الفصل الأول: الحماية القانونية للهواء.

الفصل الثاني: الحماية القانونية للماء.

الفصل الثالث: الحماية القانونية للغذاء.

الفصل الرابع: الحماية القانونية للتربة.

الفصل الخامس: مكافحة التلوث الوبائي.

الفصل السادس: مكافحة التلوث الاشعاعي.

الفصل السابع: مكافحة التلوث الإلكتروني.

الفصل الثامن: مكافحة التلوث الصوتي.

الفصل التاسع: مكافحة التلوث الضوئي.

الفصل العاشر: مكافحة التلوث الفضائي.

الفصل الحادي عشر: الحماية القانونية للاجسام الحية.

الفصل الثاني عشر: الحماية القانونية للبيئة العمرانية.

الفصل الأول

الحماية القانونية للهواء

الغلاف الهوائي:

تحيط بالكرة الأرضية كتلة هائلة من الغلاف الهوائى الضرورى للحياة فيها تقدر بحوالى خمسة مليون بليون طن. ويتكون الهواء النقى قبل أن تظهر فيه آثار التلوث البشرى من الغازات الآتية بالنسب المذكورة أمام كل منها:

- ٠و٧٨ ٪ نيتروجين.
- ٢١,٠ أكسجين.
- ٠,٩٣ أرجون خامل.
- ٠,٠٣ ٪ ثانى أكسيد الكربون.
- ٠,٠٤ ٪ غازات أخرى نادرة مثل الهيوم والهيدروجين والميثان والزينون والكريبتون.

ويتراوح تركيز نسبة بخار الماء فى الهواء بين ١ – ٣ ٪.

ويوجد نظام بديع يقوم على أساس دورات محكمة من شأنها المحافظة على التوازن الطبيعى لمكونات الغلاف الهوائى بنفس النسب تقريباً. ففى العلاقة بين غازى ثانى أكسيد الكربون والأكسجين – على سبيل المثال – تقوم النباتات بتثبيت ما يقرب من ٥٥٠ ألف مليون طن من غاز ثانى أكسيد الكربون سنوياً مع ٤٥٠ ألف مليون طن من الماء لتبنى خلاياها وأنسجتها وتنتج مادة عضوية حية يقدر وزنها بحوالى ٣٧٥ ألف مليون طن، تتغذى عليها الأحياء الأخرى المستهلكة. وتنطلق أثناء هذه العملية كميات ضخمة من الأكسجين تقدر بحوالى ٤٠٠ ألف مليون طن سنوياً تستخدم فى عمليات التنفس والاحتراق والتخمر والتحلل، فتتحول من جديد إلى غاز ثانى أكسيد الكربون وهكذا تسير الدورة بتقدير حكيم، ويحتفظ الغلاف الهوائى

بغازاته ونسبه المتوازنة فى تناسق عظيم[1] يشهد بوجود وقدرة الخلاق العليم[2].

الهواء في القرآن:

وردت كلمة هواء مرة واحدة فى القرآن الكريم فى مجال بيان حال الظالمين يوم القيامة. فقال تعالى «ولا تحسبن الله غافلا عما يعمل الظالمون، إنما يؤخرهم ليوم تشخص فيه الأبصار. مهطعين مقنعى رءوسهم، لا يرتد اليهم طرفهم وأفئدتهم هواء»[3]. أى أن شدة الخوف والوجل يوم القيامة، تجعل قلوب الظالمين كأنها هواء، أى كأنها نزعت من الصدور فأصبحت أماكنها خاوية ليس فيها غير الهواء.

وقد عبر الكتاب المبين فى آيات كثيرة عن الهواء بالرياح أو الريح وهو الهواء ظاهر الحركة. واعتبر الله تعالى الرياح آية من الآيات الدالة على وجوده وقدرته، فقال سبحانه «إن فى خلق السماوات والأرض واختلاف الليل والنهار... وتصريف الرياح والسحاب المسخر بين السماء والأرض لآيات لقوم يعقلون»[4]. وبين جل شأنه أنه يسوق الرياح رحمة وبشرى لبعض الناس، ويرسلها انتقاماً وعذاباً لآخرين. فقال تبارك وتعالى «وهو الذى يرسل الرياح بشرا بين يدى رحمته»[5]. وقال لعاد قوم هود «بل هو ما استعجلتهم به ريح فيها عذاب اليم»[6]. وبين سبحانه أن الرياح منها الطيب ومنها الضار، فقال «حتى إذا كنتم فى الفلك وجرين بهم بريح طيبة وفرحوا بها جاءتها ريح

---

(١) مطبوعات جمعية حماية البيئة بالكويت بمناسبة يوم البيئة العالمى فى ٥ يونيه عام ١٩٧٤ – ص ٨، ٩.

(٢) عرفت المادة ١/٢ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ الهواء بأنه «الخليط من الغازات المكونة له بخصائصه الطبيعية ونسبة المعروفة. وفى أحكام هذا القانون هو الهواء الخارجى وهواء أماكن العمل وهواء الأماكن المغلقة وشبه المغلقة».

(٣) الآيتان ٤٢، ٤٣ من سورة ابراهيم.

(٤) الآية ١٦٤ من سورة البقرة.

(٥) الآية ٥٧ من سورة الأعراف.

(٦) الآية ٢٤ من سورة الأحقاف.

عاصف..»[1] . وقال «وفى عاد إذا أرسلنا عليهم الريح العقيم»[2] . وقال «فأرسلنا عليهم ريحا صرصرا فى أيام نحسات»[3] .

ويؤدى إفساد الهواء أو تلويثه إلى قتل سريع أو بطئ للانفس، والله سبحانه وتعالى يقول «ولا تقتلوا أنفسكم، إن الله كان بكم رحيما»[4] . كما أن تلويث الهواء يعد افسادا فى الأرض، والله جل شأنه يقول «ولا تفسدوا فى الأرض بعد اصلاحها، وادعوه خوفا وطمعا، إن رحمة الله قريب من المحسنين»[5] .

ويستنشق الفرد من الهواء كل يوم ما يعادل ستة أضعاف ما يستهلك من طعام أو شراب. ويستنشق الأطفال من الهواء أكثر من الكبار بسبب عملية النمو. وعملية الاستنشاق مستمرة بلا انقطاع مادام الإنسان حياً. لذلك فإن التأثر بملوثات الهواء يكون مستمراً طوال الوقت مادام الهواء ملوثاً، على عكس التعرض لملوثات الطعام أو الشراب الذى يكون بصورة متقطعة.

ونتحدث فيما يلى عن أنواع تلوث الهواء، ثم نبين وسائل حمايته. وذلك فى مبحثين على النحو التالى:

المبحث الأول: أنواع تلوث الهواء.

المبحث الثاني: وسائل حماية الهواء.

المبحث الأول

أنواع تلوث الهواء

تلوث الهواء هو كل تغيير فى مكونات الهواء كما أو كيفاً، بما من شأنه الاضرار بالكائنات الحية أو غيرها من عناصر البيئة[6] .

(1) الآية ٢٢ من سورة يونس.
(2) الآية ٤١ من سورة الذاريات.
(3) الآية ١٦ من سورة فصلت.
(4) الآية ٢٩ من سورة النساء.
(5) الآية ٥٦ من سورة الأعراف.
(6) عرفت المادة ١/١٠ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ تلوث الهواء بأنه «كل تغيير فى خصائص ومواصفات الهواء الطبيعى يترتب عليه خطر على صحة الإنسان والبيئة، سواء كان هذا التلوث ناتجاً عن عوامل طبيعية أو نشاط إنسانى، بما فى ذلك الضوضاء».

ويمكن تقسيم تلوث الهواء إلى أنواع متعددة، حسب الأساس الذى يقام عليه التقسيم. ونكتفى بدراسة أنواع تلوث الهواء من حيث المواد الملوثة، ومن حيث مكان التلوث. وذلك فى مطلبين اثنين على النحو التالى:

المطلب الأول: المواد الملوثة للهواء.

المطلب الثاني: مكان تلوث الهواء.

المطلب الأول

المواد الملوثة للهواء

تتكون ملوثات الهواء حسب طبيعة تأثيرها على الإنسان إلى أنواع متعددة أهمها(١):

أولاً: الملوثات السامة:

وهى تلك التى تتلف أنسجة الجسم التى تصل إليها عن طريق الدم، ومن أمثلتها مركبات الزرنيخ والزئبق والرصاص والفسفور.

ثانياً: الملوثات الخانقة:

وهى تلك التى تعطل تحقيق الهدف من عملية التنفس، ومن أهمها غاز أول أكسيد الكربون الذى يمنع الدم من استخلاص الأكسجين من الهواء. وتعتبر الملوثات الخانقة أكبر أنواع الملوثات انتشاراً وبالتالى أكثرها خطورة.

ثالثاً: الملوثات المهيجة:

وهى التى تحدث التهابا فى الأسطح المخاطية الرطبة من الجسم كالأنف والعين، ومنها أكاسيد الكبريت التى تكون بذوبانها فى الماء حمض الكبريتيك، ومنها أنواع الغبار والأتربة المختلفة التى تهيج الجهاز التنفسى.

رابعاً: الملوثات المخدرة:

وهى التى تخفض ضغط الدم ونشاط الجهاز العصبى عن طريق الرئتين، ومن أمثلتها المواد الكحولية والهيروكوبونية(٢).

---

(١) هناك أنواع أخرى من ملوثات الهواء منها الملوثات الصوتية والملوثات الاشعاعية وسوف نعالجها فى مواضعها المناسبة من الكتاب.

(٢) راجع الحمد وصباريني – المرجع السابق – ص ٦٠ وما بعدها.

خامساً: الملوثات الحرارية:

لا يقتصر التلوث الهوائى على الاخلال بنسب الغازات المكونة للهواء أو وجود بعض العوائق الضارة به، وإنما يحدث أيضا أن يتلوث الهواء تلوثاً حرارياً نتيجة للحرائق ودخان المصانع وأجهزة تكييف الهواء. ولهذه الأخيرة أهمية خاصة فى دول الخليج على وجه الخصوص. إذ نظراً لارتفاع درجة حرارة الجو بها، بالاضافة إلى ما تنعم به من رخاء اقتصادى، فقد انتشرت أجهزة التكييف – خاصة الوحدات غير المركزية منها – بحيث أصبحت لا تكاد تخلو منها بناية. وتعتبر هذه الأجهزة الضرورية مصدراً مستمراً للحرارة التى تنبعث من خارجها ويشعر بها جيداً كل من يمر بجوارها من المشاة فى الطريق العام، فضلا عما تسببه من ضوضاء. وذلك رغم ما تقضى به اللوائح فى الدول المختلفة من وجوب وضع أجهزة التكييف على ارتفاع مناسب حتى لا يتسبب عنها ضرر أو مضايقة للمارة[1].

وستظل حرائق آبار النفط الكويتية مثلا رهيبا لا مثيل له فى التاريخ للملوثات الحرارية للهواء. فقد تسببت القوات العراقية فى إشعال النيران فى أكثر من سبعمائة بئر نفطى عند انسحابها من الكويت فى فبراير عام ١٩٩١، سواء أ تم الإشعال عمداً بواسطتها أثناء الانسحاب اتباعاً لسياسة الأرض المحروقة، أم اندلعت فيها النيران عفواً كنتيجة للأعمال الحربية أو بفعل قذائف الحلفاء.

سادساً: ملوثات الروائح الكريهة:

من مظاهر تلوث الهواء كذلك الروائح الكريهة التى تنبعث فى الأماكن العامة، سواء أكان مصدرها القاء القاذورات وتحلل المواد العضوية، أم كان مصدرها احتراق الوقود أيا كان الغرض من استعماله. وذلك لأن الانسان يتأذى من استنشاق هذه الروائح، فضلا عما تؤدى إليه من أضرار صحية. لذلك تحظر القوانين ولوائح الضبط اقتناء أو عمل ما من شأنه اثارة الروائح الكريهة المؤذية للآخرين. من ذلك ما قضت به المادة السابعة من مرسوم النظافة الكويتى لعام ١٩٧٧ من أنه «يحظر على شاغلى المنازل وغيرها من

(١) أنظر على سبيل المثال المادة ٢٣ من مرسوم النظافة الكويتى الصادر عام ١٩٧٧.

الأماكن المعدة للسكنى تربية المواشى أو الأغنام أو الدواجن. ويجوز للبلدية اباحة ذلك فى المناطق التى تحددها بشرط أن تكون تربيتها بالقدر اللازم لاستهلاكهم وفى الأماكن المعدة لذلك. ويجب عليهم العناية بنظافة هذه الأماكن ومنع تصاعد الروائح منها ورفع مخلفاتها وتعبئتها فى الأوعية المخصصة لهذا الغرض»[1].

المطلب الثاني

مكان تلوث الهواء

يتنوع تلوث الهواء على أساس مكان التلوث إلى تلوث داخلى وتلوث خارجى حسب ما إذا كان التلوث داخل المبانى أم خارجها. ونتحدث فيما يلى عن كل من النوعين:

- تلوث الهواء داخل المبانى.
- تلوث الهواء خارج المبانى.

أولاً: تلوث الهواء داخل المباني

قد يزداد تلوث الهواء فى الأماكن المبنية بفعل أسباب داخلية أهمها سوء التهوية والتدخين والمخلفات الغازية للمشروعات الصناعية والتجارية. ويقع على عاتق سلطات الضبط الادارى فى الدولة مكافحة هذا التلوث فى المحلات

---

(١) وفى مجال مكافحة الروائح الكريهة أصدر مجلس الدولة الفرنسى أحكاماً كثيرة. من ذلك ما يتعلق بتربية الحيوانات فى الأحياء السكنية، ومنها ما يتصل بسكب المياه القذرة فى الشوارع، ومنها ما يخص ازالة أقذار المراحيض، وفيما يتعلق بمكافحة الدخان، قضى المجلس بأن الاجراءات موضوع القرار المطعون فيه تهدف إلى وقف المضايقات الناشئة عن الدخان المتصاعد من مداخن تدفئة إحدى العمارات، بعد أن أصبح طول المدخنة غير كاف نظراً لتعلية البناء. راجع فى ذلك الأحكام الآتية على التوالى:

C.E. 12 Juin 1953, Delle Tisserand, Rec., p. 279.
C.E. 23 Fev. 1938, Epx. Billy, Rec., p. 188.
C.E. 9 Dec. 1938, Jeandet, Rec., p. 1086.
C.E. 25 Juin 1958, Beurdeley, Rec., p. 382.

العامة وأماكن العمل حفاظاً على صحة الجمهور والعاملين. أما تلوث الهواء فى المساكن الخاصة الناشئ عن أسباب داخلية فتقع مقاومته والوقاية منه على كاهل أصحاب هذه الأماكن ولا دخل للضبط الإدارى فيه.

ويؤدى سوء التهوية – الطبيعية أو الصناعية – فى الأماكن المبنية بصفة عامة والمحلات العامة والمشروعات الصناعية والتجارية بصفة خاصة إلى تلوث الهواء بداخلها نتيجة لعمليات التنفس أو لوجود مصدر داخلى آخر للتلوث كالتدخين ودخان المطابخ والتدفئة والغازات المنبعثة من العمليات الصناعية. ونتحدث فيما يأتى عن تلوث الهواء فى المحال العامة، ثم عن تلوث الهواء فى أماكن العمل.

١- تلوث الهواء في المحال العامة

نبين فيما يلى دور الضبط التشريعى الادارى فى مكافحة تلوث الهواء داخل المحال العامة. ويتمثل هذا الدور فى استلزام التهوية الجيدة، واشتراط وجود المداخن العالية فى حالة استخدام النار فى المحال العامة، ومنع التدخين فيها كقاعدة عامة.

(أ) استلزام التهوية الجيدة:

تتنوع التهوية داخل المبانى بصفة عامة إلى نوعين:

١- التهوية الطبيعية:

وتعتمد فى دخول الهواء وخروجه على منافذ تصلها بالخارج كالأبواب والنوافذ والمناور. ويجب أن تكون هذه المنافذ كافية لتجديد الهواء، منسقة فى مواقعها بحيث لا تحدث تيارات هوائية.

٢- التهوية الصناعية: وتتبع فيها ثلاث طرق:

(أ) طريقة التفريغ بسحب الهواء بما به من ملوثات من الداخل إلى الخارج عن طريق مراوح كهربائية ليحل محله تلقائيا هواء نقى.

(ب) طريقة الاملاء بدفع الهواء النقى من الخارج إلى الداخل بواسطة مراوح فيطرد الهواء الملوث من الداخل ويحل محله. ومن عيوب هذه الطريقة

أنها تحدث تيارات هوائية، لأن سرعة دخول الهواء النقى تزيد على سرعة خروج الهواء الفاسد.

(جـ) طريقة تكييف الهواء وتجمع بين طريقتى الاملاء والتفريغ وتفضلهما بما تؤدى إليه من تأمين نسبة الرطوبة ودرجة الحرارة[1].

وتستلزم قوانين ولوائح الضبط بالنسبة للمحلات العامة أن تكون التهوية جيدة. والأصل هو الاعتماد على التهوية الطبيعية، فلا تستخدم التهوية الصناعية إلا إذا تعذرت الأولى[2]. ويشترط فى الغالب ألا تقل مساحة فتحات التهوية الطبيعية عن سدس مساحة الأرضية.

وفى مصر نصت المادة العاشرة من القرار رقم ٤٢٤ لسنة ١٩٥٧ بشأن الاشتراطات الواجب توافرها فى المحال العامة على أن تكون وسائل الاضاءة والتهوية فى المحال وفقاً للاشتراطات الآتية: .

١- تعمل فتحات كافية للإضاءة والتهوية بحيث تكون مساحة ما يفتح منها على الهواء الطلق مباشرة مساو لسدس مساحة الأرضية على الأقل فى محال النوع الأول (المطاعم والمقاهى وما يماثلها) ولعشر مساحة الأرضية على الأقل فى محال النوع الثانى (الفنادق وما فى حكمها).

٢- إذا وجدت فتحات للإضاءة والتهوية بالأسقف فتغطى بطريقة لا ينتج عنها نقص فى الاضاءة أو التهوية المطلوبين.

٣- تكون التهوية ذات تيار جار فى المحال أو الأماكن التى تكون أرضيتها منخفضة عن منسوب سطح الأرض المجاورة، مع تقريب الحافة العليا للفتحات من السقف، وتكون مساحة الفتحات معادلة لربع مساحة الأرضية على الأقل فى محال النوع الأول ولسدس مساحة الأرضية فى محال النوع الثانى.

---

(١) الدكتور نادر العطار: خطر يهدد الحياة على وجه الأرض - مجلة الخفجى - العدد الخامس - المجلد الخامس - أغسطس ١٩٧٥.

(٢) وذلك رغم أن التهوية الصناعية قد تكون أنسب وأجدى فى البلاد الحارة، كما هو الشأن فى دول الخليج، حيث يمكن أن تصل درجة الحرارة فى الصيف إلى خمسين درجة مئوية، فتكون التهوية الصناعية المبردة شبه لازمة.

٤- إذا تعذر عمل فتحات بالمساحة المطلوبة يجوز الاستعانة بالاضاءة والتهوية الصناعيتين بعد اعتماد ذلك من الجهة المختصة بالترخيص.

وقد أوردت المادة الثانية عشرة من لائحة الاشتراطات العامة الواجب توافرها فى المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة حكماً مشابها مع اضافة ثلاثة بنود أخرى تقضى بأن تكون الاضاءة والتهوية صناعيتين فى حالة البدرومات التى يقل ارتفاع أسقفها عن ٢,٧٠ متراً وبعدم جواز وضع حواجز أو دواليب أو غيرها فى أوضاع تؤدى إلى تقليل الاضاءة أو التهوية، وبأن تسرى أحكام هذه المادة على السنادر التى توجد بالمحل.

وتشترط المادة ٤٥ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى الأماكن العامة المغلقة وشبه المغلقة - بصفة عامة - أن تكون مستوفية لوسائل التهوية الكافية، بما يتناسب مع حجم المكان، وقدرته الاستيعابية، ونوع النشاط الذى يمارس فيه، بما يضمن تجدد الهواء ونقاءه واحتفاظه بدرجة حرارة مناسبة. وذلك بطبيعة الحال سواء تعلق الأمر بوسائل تهوية طبيعية كالنوافذ والأبواب، أم صناعية كالمراوح ومكيفات الهواء.

وفى الكويت نص البند الخامس من الجدول رقم ٢ الملحق بلائحة المحلات العامة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة على وجوب «أن يكون المحل جيد الاضاءة والتهوية وألا تقل مساحة الفتحات الخاصة بذلك عن سدس مساحة الأرضية، ومع مراعاة أنظمة البناء، وفى حالة تعذر ذلك يجوز - بعد موافقة البلدية - الاكتفاء بالاضاءة والتهوية الصناعية».

وفى دولة الامارات العربية المتحدة نصت المادة ١٣ من نظام النظافة العامة والشروط الصحية للمحلات التجارية العامة رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ على عدم جواز الترخيص بإدارة أى محل من المحلات التى تقوم بصناعة أو تداول المواد الغذائية إلا بعد استيفائه للشروط الصحية العامة، ومنها أن تكون الإنارة والتهوية متوفرين فى جميع أنحاء المحل. وقسم النظام المحلات إلى أثنى عشر نوعاً، وضع لكل منها الشروط المناسبة.

(ب) اشتراط المداخن العالية:

نظراً لأن بعض المحال العامة تستخدم النار والوقود بحكم طبيعة عملها، وذلك كالمطاعم والمقاهى ومحلات الحدادة، فقد أوجبت لوائح الضبط أن يكون مكان النار فى المحلات العامة معداً بطريقة خاصة من شأنها تجميع الدخان وتوجيهه إلى مدخنة عالية. وذلك حتى لا يلوث الدخان الهواء فى داخل المحل أو فى الأماكن اللصيقة أو المجاورة له.

وفى مصر نصت المادة ٢٣ من القرار رقم ٤٢٤ لسنة ١٩٥٧ بشأن الاشتراطات العامة الواجب توافرها فى المحال العامة على أنه «إذا وجدت بالمحل نار أو مدخنة وجب استيفاء الاشتراطات الآتية:

١- أن تكون محلات النار ثابتة وبكيفية يمكن معها تحويل الدخان كله إلى مدخنة ترتفع مرتين أعلى سطح أى بناء يقع فى نطاق دائرة نصف قطرها ٢٥ متراً، مركزها المدخنة ويركب فى نهايتها كرارة وحزان هباب، ويراعى فى مكان الخزان أن يكون فى متناول اليد ليسهل تنظيفه.

٢- أن تكون المداخن من الفخار المبنى حوله بسمك كاف أو ما يقوم مقام ذلك إذا كانت داخل المناور التى تطل عليها فتحات الأدوار العليا عدا ما كان منها خاصاً بدورات المياه والمطابخ.

ويمكن الاستغناء عن المدخنة إذا كان الكيروسين هو الوقود المستعمل، وهذه المادة تكاد تطابق المادة ٢٥ من الاشتزاطات العامة الواجب توافرها فى المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة. وذلك مع اضافة بند رابع يقضى بترك فراغ عازل للحرارة بين الأفران والحوائط المجاورة ما لم تكن الأفران مبنية بالطوب الحرارى أو مغطاة بمادة عازلة.

وتقضى المادة ٢/٣٧٧ من قانون العقوبات المصرى بأن «يعاقب بغرامة لا تجاوز مائة جنيه كل من أهمل فى تنظيف أو اصلاح المداخن أو الأفران أو المعامل التى تستعمل فيها النار».

وفى الكويت نص الجدول رقم ٤ الملحق بلائحة المحلات العامة والمتعلق بالاشتراطات اللازم توافرها فى بعض المحلات على وجوب أن يكون محل بيت النار ثابتا ومعداً بطريقة توجه كل الدخان إلى مدخنة من بيت النار مباشرة ومستوفية للشروط، وذلك بالنسبة للمحلات التى تستخدم النار.

وفى دولة الإمارات العربية المتحدة نصت المادة ١٤ أولاً بند ٦ من نظام النظافة العامة رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ على أن يزود سطح المحل العام «بوجاق مع دخوان له يرتفع إلى ما لا يقل عن ستة أقدام عن الأسطح المجاورة أو بمروحة شفط للتخلص من الادخنة والحرارة الناتجة عن استعمال المواقد الكيروسينية أو الفحم المشتعل. وكذلك إذا استعملت المواقد الغازية أو الكهربائية لشوى اللحم». واشترط فى المخابز أن يكون لكل فرن مدخنة خاصة ومروحة شفط للتخلص من الحرارة الناتجة عن احتراق الوقود (المادة ١٤ خامساً بند ٥).

ونصت المادة ١٦ من نظام النظافة العامة رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ على أن «يعاقب كل من يخالف أى حكم من أحكام هذا النظام بالسجن مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز ٢٠٠ دينار، أو باحدى هاتين العقوبتين، وبحيث لا تقل العقوبة عن الغرامة خمسة عشر ديناراً. وعلى المحكمة أن تقضى بمصادرة السلع أو المواد الغذائية أو المعادن المخالفة. كما يجوز لها أن تحكم بغلق المحل للمدة التى تحددها».

(جـ) منع التدخين كقاعدة عامة:

يعتبر التدخين من أهم أسباب تلوث الهواء فى الأماكن العامة المغلقة كدور السينما والمسرح، والمصالح الحكومية التى يتردد عليها الجمهور، ووسائل المواصلات العامة. وإذا كان الإنسان حراً فى أن يدخن ويسبب لنفسه بنفسه الأضرار المعروفة للتدخين من إضعاف كفاءة الرئتين على التبادل الغازى والتعرض للاصابة بأمراض السرطان أو القرحة أو فقد الشهية، فإنه يجب ألا يفرض على الأخرين من المتواجدين معه فى الأماكن العامة استنشاق دخان سجائره وتحمل مضارة دون ذنب أو ارادة، وهذا هو ما يطلق عليه التدخين

السلبى. وقد حذرت الوكالة الأمريكية لحماية البيئة من خطورة هذا النوع من التدخين اللا ارادى وقالت أنه أشد سمية من الزرنيخ[1].

لذلك تحرم القوانين ولوائح الضبط التدخين فى المحلات العامة كقاعدة عامة. فقد نصت المادة السادسة من قانون الوقاية من أضرار التدخين على أنه يحظر التدخين فى وسائل النقل العام[2] والأماكن العامة والمغلقة[3] التى يصدر بتحديدها قرار من وزير الصحة». ويعاقب كل من يخالف أحكام هذه المادة -طبقاً لنص المادة الثامنة من نفس القانون - بالحبس مدة لا تجاوز أسبوعاً وبغرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تزيد عن عشرين جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين. وقضت به المادة ٢٧ من قانون الملاهى رقم ٣٧٢ لسنة ١٩٥٦ فى مصر بأنه: «يحظر.... التدخين فى الملاهى المغلقة إلا إذا كان مرخصاً بالتدخين فيها، وفى حالة المخالفة يخرج المدخن من الملهى فوراً.

فلما صدر قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ نص فى المادة ٤٦

---

(١) أكدت الاحصائيات التى أعلنت بمناسبة الاحتفال باليوم العالمى لمحاربة التدخين عام ١٩٩٤ أن ثلاثة ملايين شخص يموتون سنوياً بسبب التدخين وأن المدخن يخسر من عمره الافتراضى ما يقرب من عشرين عاماً بسبب التدخين.

(٢) يقصد بوسائل النقل العام كل وسيلة مملوكة للدولة أو لغيرها، تستخدم فى نقل أفراد الشعب. وتدخل فى ذلك وسائل النقل التى تستخدمها الوزارات والهيئات ووحدات القطاع العام والخاص فى نقل العاملين بها من وإلى أماكن أعمالهم. راجع نص المادة الأولى فقرة (هـ) من قرار وزير الصحة رقم ١ لسنة ١٩٨٢ باصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٨١ فى شأن الوقاية من أضرار التدخين.

(٣) يقصد بالأماكن العامة المغلقة التى يحظر فيها التدخين جميع الأماكن العامة المغلقة التى يؤمها الشعب. وذلك فى غير الأماكن المخصصة للتدخين فيها. راجع الفقرة (د) من المادة سالفة الذكر. ويبدو أن تعبير «الأماكن العامة المغلقة» الذى ورد بنص القانون قد أضيفت له واو العطف سهواً عن غير قصد. فليس المقصود هو حظر التدخين فى الأماكن العامة غير المغلقة كالحدائق العامة والمنتزهات وشواطئ البحار، وإنما المقصود هو حظر التدخين فى الأماكن العامة المغلقة فقط، وهو ما يتفق ومنطق الأمور وما جاءت به اللائحة التنفيذية. أما التدخين فى الأماكن العامة المفتوحة فغير محظور، لأن أدخنة السجاير تتطاير منها ويتجدد فيها الهواء.

منه على أن «يلتزم المدير المسئول عن المنشأة[1] باتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع التدخين فى الأماكن العامة المغلقة إلا فى الحدود المسموح بها فى الترخيص الممنوح لهذه الأماكن. ويراعى فى هذه الحالة تخصيص حيز للمدخنين لا يؤثر على الهواء فى الأماكن الأخرى. ويحظر التدخين فى وسائل النقل العام». وقد رفع المشرع العقوبة إلى الغرامة التى لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على عشرين ألف جنيه فى حالة عدم التزام المدير المسئول عن المنشأة بمنع التدخين فى الأماكن العامة المغلقة. وجعل العقوبة هى الغرامة التى لا تقل عن عشرة جنيهات ولا تزيد على خمسين جنيها بالنسبة لكل من يدخن فى وسائل النقل العام. وفى حالة العود تكون العقوبة هى الحبس بالاضافة إلى الغرامات سالفة البيان. وذلك طبقا لنص المادة ٨٧ من القانون.

غير أن قاعدة منع التدخين قليلا ما تحترم فى بلادنا - مع الأسف الشديد - لضعف رقابة المسئولين، أو لعدم تطبيق أو كفاية الجزاء[2].

وفى دول الخليج بصفة عامة لا توجد نصوص قانونية تذكر لمنع

---

(١) يقصد بالمنشأة وفقاً لنص البند ٣٤ من المادة الأولى من قانون البيئة:

- المنشآت الصناعية الخاضعة لأحكام القانونين رقمى ٢١ لسنة ١٩٥٨ و٥٥ لسنة ١٩٧٧.
- المنشآت السياحية الخاضعة لأحكام القانونين رقمى ١ لسنة ١٩٧٣ و١ لسنة ١٩٩٢.
- منشآت إنتاج وتوليد الكهرباء الخاضعة لأحكام القوانين أرقام ١٤٥ لسنة ١٩٤٨ و٦٣ لسنة ١٩٧٤ و١٢ و١٣ و٢٧ لسنة ١٩٧٦ و١٠٣ لسنة ١٩٨٦.
- منشآت المناجم والمحاجر والمنشآت العاملة فى مجال الكشف عن الزيت واستخراجه ونقله واستخدامه، الخاضعة لأحكام القوانين أرقام ٦٦ لسنة ١٩٥٣ و٨٦ لسنة ١٩٥٦ و٦١ لسنة ١٩٥٨ و٤ لسنة ١٩٨٨.
- جميع مشروعات البنية الأساسية.
- أى منشأة أخرى أو نشاط أو مشروع يحتمل أن يكون لها تأثير ملحوظ على البيئة ويصدر بها قرار من جهاز شئون البيئة بعد الإتفاق مع الجهة الإدارية المختصة.

(٢) أكد تقرير المكتب الاقليمى لشرق البحر المتوسط لمنظمة الصحة العالمية أن عدد المدخنين فى مصر بلغ ٩ ملايين شخص فى عام ١٩٨٠، ينفقون مليوناً ونصف مليون جنيه يومياً على التدخين، وأن عدد المدخنين يزداد بمعدل ٢٥ شخصاً كل ساعة. وقد وصل استهلاك السجاير عام ١٩٨٥ إلى ٤٥ مليار سيجارة، وصل عام ٢٠٠٠ إلى ٨٥ مليار سيجارة. وهذا أمر يدعو إلى الاستنكار فى بلد فقير يجد صعوبة فى أشباع الحاجات الأساسية لأبنائه.

التدخين فى المحلات العامة. وهذا وضع منتقد يحتاج إلى تدخل تشريعى عاجل لاصدار قواعد قانونية حازمة تحرم التدخين فى الأماكن المغلقة، لحماية هوائها من تلوثات خطيرة والمتواجدين فيها من أضرار أكيدة.

والتدخين حرام فى الرأى الراجح فى الشريعة الإسلامية لأنه ضار فيعتبر من الخبائث التى حرمها الله فى قوله جل شأنه «... ويحل لهم الطيبات ويحرم عليها الخبائث»[1]. كما أن الإفراط والاستمرار فيه يؤدى إلى الإصابة بالأمراض القاتلة كسرطان الرئة، والله تعالى يقول «ولا تقتلوا أنفسكم، إن الله كان بكم رحيما»[2]. كما إن إنفاق الأموال فى التدخين رغم ضرره فيه إسراف وتبذير. والله تبارك وتعالى يقول «إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين وكان الشيطان لربه كفورا»[3]. وفضلا عن ذلك فإن التدخين فى الأماكن المغلقة فيه إيذاء وإضرار بالمتواجدين بهذه الأماكن من غير المدخنين، وإعتداء على صحتهم وظلم لهم. والله تعالى يقول: «وأعتدنا للظالمين عذاباً أليماً»[4] ويقول الرسول الكريم ﷺ «لا ضرر ولا ضرار».

٢- تلوث الهواء في أماكن العمل

تضع التشريعات من الأنظمة والاشتراطات ما تحمى به الهواء فى أماكن العمل المغلقة من التلوث حرصا على السلامة المهنية وصحة العاملين.

ففى مصر نصت المادة الأولى من القرار رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ - بشأن الاحتياطات اللازمة لحماية العمال من أخطار العمل - على وجوب اتخاذ جميع الوسائل اللازمة للتأكد من أن الظروف السائدة فى أماكن العمل توفر وقاية كافية لصحة المشتغلين بها[5]، وعلى الأخص:

---

(١) الآية رقم ١٥٧ من سورة الأعراف.

(٢) الآية رقم ٢٩ من سورة النساء.

(٣) الآية رقم ٢٧ من سورة الإسراء.

(٤) الآية رقم ٣٧ من سورة الفرقان.

(٥) وقد قام المعهد العالى للصحة العامة بجامعة الاسكندرية - بمساعدة هيئة الصحة العالمية - بإنشاء قسم خاص للصحة المهنية عام ١٩٥٦. وساهم هذا القسم مع المعهد القومى للسلامة والصحة المهنية بالولايات المتحدة الأمريكية فى القيام بدراسات لتقييم التعرض للأتربة

-/-

(أ) مراعاة ألا يقل حجم الفراغ المخصص للشخص الواحد عن ١١,٥ متراً مكعباً، على ألا يدخل فى حساب هذا الحجم أى ارتفاع فى غرف العمل يزيد عن ٤,٥ متر.

(ب) ايجاد الحلول المناسبة لتلافى أى نقص فى الهواء النقى، أو بطئ تجدده، وتلافى وجود الهواء الفاسد والتيارات الضارة، والتغيير المفاجئ فى درجات الحرارة، والتخلص بقدر الامكان من الرطوبة الزائدة وشدة الحرارة والبرودة، والروائح الكريهة، ويراعى فى ذلك ما يأتى:

١- ألا تقل كمية الهواء النقى اللازم لكل شخص عن ١٥ إلى ٧٥ متراً مكعباً فى الساعة.

٢- ألا تزيد سرعة الهواء فى داخل أماكن العمل عن ١٥ متراً فى الدقيقة فى الشتاء، و٥٠ متراً فى الدقيقة فى الصيف.

٣- تعتبر درجة الحرارة مناسبة إذا كانت بعد الساعة الأولى من مزاولة العمل لا تقل عن ١٥ درجة مئوية شتاء، ولاتزيد عن ٣٠ درجة مئوية صيفاً، إلا إذا اقتضت طبيعةالعمل خلاف ذلك، وتعذر تكييف درجة الحرارة فى هذه الحدود بوسيلة عملية ممكنة، ويلجأ فى هذه الحالة إلى تنظيم فترات الراحة.

٤- ألا تزيد درجة الرطوبة النسبية في أماكن العمل عن ٨٠٪. كما أوجبت المادة الثانية من هذا القرار على المنشأة اتخاذ الوسائل العملية المناسبة لتلافى تسرب الغازات والأبخرة والألياف والأدخنة إلى جو العمل بكميات ضارة بالصحة. وأوجب التخلص من هذه الملوثات للهواء عند مصدر تولدها أو بالقرب منه بأجهزة شافطة أو بايجاد نظام للتهوية، أو بأى طريقة أخرى مناسبة.

= العضوية في صناعات الغزل والنسيج، وأثر التعرض لأتربة السيلكا فى المناجم وصناعات الصلب والخزف والحراريات والمسابك، وأثر التعرض للأسمنت فى صناعة الأسمنت وأعمال البناء. كما قام بالتعاون مع هيئة حماية البيئة الأمريكية بتنفيذ برنامج لدراسة تلوث الهواء بمدينة الاسكندرية، وتلوث مناجم الفوسفات بالأشعة المؤينة، وذلك تمهيداً لوضع الحلول المناسبة التى يمكن أن تتخذ كنواة لتنظيم قانونى يرعى الصحة العامة فى هذا المجال. راجع فى ذلك مطبوعات جامعة الاسكندرية المتصلة بمعهد الصحة العامة.

ونصت المادة ٤٣ من قانون حماية البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أن «يلتزم صاحب المنشأة باتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لعدم تسرب أو انبعاث ملوثات الهواء داخل مكان العمل إلا فى الحدود المسموح بها، والتى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، سواء كانت ناتجة عن طبيعة ممارسة المنشأة لنشاطها أو عن خلل فى الأجهزة، وأن يوفر سبل الحماية اللازمة للعاملين تنفيذاً لشروط السلامة والصحة المهنية، بما فى ذلك اختيار الآلات والمعدات والمواد وأنواع الوقود المناسبة، على أن يأخذ فى الاعتبار مدة التعرض لهذه الملوثات. وعليه أن يكفل ضمان التهوية الكافية وتركيب المداخن وغيرها من وسائل تنقية الهواء[1].

وألزمت المادة ٤٤ من القانون صاحب المنشأة باتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على درجتى الحرارة والرطوبة داخل مكان العمل فى إطار الحدين الأدنى والأقصى المسموح بهما. فإذا اقتضت الضرورة العمل فى درجتى حرارة أو رطوبة خارج هذه الحدود، يتعين عليه أن يكفل للعاملين وسائل الوقاية المناسبة من ملابس خاصة أو غيرها. وتبين اللائحة التنفيذية الحدين الأدنى والأقصى لدرجتى الحرارة والرطوبة ومدة التعرض لهما ووسائل الوقاية منها.

وقد صدر فى مصر قرار وزير الصحة رقم ٤٧٠ لسنة ١٩٧١ فى شأن معايير تلوث الهواء الجوى للمؤسسات والوحدات الصناعية التابعة لها، فأوجب –

---

(١) وفى مجال الصحة المهنية فرض المشرع المصرى التزامات متعددة على أصحاب العمل حفاظاً على سلامة البيئة الصناعية. راجع فى ذلك الباب الخامس من قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٨٢. وكذلك قرار وزير الدولة للقوى العاملة رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٢ بشأن تحديد المنشآت وأجهزة السلامة والصحة المهنية. وانظر أيضاً القرار الجمهورى رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٤ بتشكيل الأجهزة الاستشارية للسلامة والصحة المهنية، وكذلك قرار وزير القوى العاملة والتدريب رقم ٢٠ لسنة ١٩٨٥ بتنظيم أعمال المجلس الاستشارى الأعلى للسلامة والصحة المهنية. وفى دولة الامارات العربية المتحدة نصت المادة ٩١ من قانون العمل الاتحادى رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ على أنه «على كل صاحب عمل أن يوفر وسائل الوقاية المناسبة لحماية العمل من أخطار الاصابات والأمراض المهنية التى تحدث أثناء العمل..».

فى مادته الثانية - على جميع الجهات والمؤسسات الحكومية والأهلية اتخاذ الاحتياطات والاشتراطات اللازمة لضمان عدم ارتفاع نسب التلوث الناتجة عن تشغيل الوحدات الصناعية التابعة لها عن الحد المقرر بالجدول المرافق لهذا القرار. ويغلق بالطريق الإدارى كل مؤسسة أو وحدة تزاول نشاطاً صناعياً ينجم عنه تلوث الجو الداخلى للعمل أو الجو العام الخارجى تلوثاً يزيد عن الحد المسموح به بهذا القرار(١).

وقد نص قرار وزير القوى العاملة رقم ١١٦ لسنة ١٩٩١ على إنشاء جهاز وظيفى متخصص للسلامة والصحة المهنية بكل منشأة صناعية أو غير صناعية تستخدم خمسين عاملاً فأكثر.

وفى الكويت صدر قرار وزير الصحة رقم ١٥٣ لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم قسم الصحة المهنية ومكافحة التلوث الصناعى وتحديد اختصاصاته، وضم إلى هذا القسم كل من وحدة الصحة الصناعية، ووحدة تلوث الهواء، فضلاً عن وحدة تلوث الماء، وتعمل هذه الوحدات جميعا فى مجال حماية صحة العاملين ووقايتهم من التلوث(٢).

وفى عمان نص القرار الوزارى رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ بشأن التحكم فى ملوثات الهواء المنبعثة من مصادر ثابتة على اختصاص الموظفين المرخص لهم بالدخول والتفتيش على أماكن العمل، واختبار أى عملية تسبب تصاعد مواد ضارة أو مزعجة أو أى أجهزة لتكثيف هذه المواد ومنع تسربها إلى الهواء أو جعلها غير ضارة أو غير مزعجة عند تصريفها، والتأكد من كميات المواد المنبعثة فى الهواء أو التى تحتاج إلى معالجة. وذلك بغرض تنفيذ اللوائح، وفى وقت مناسب من الليل أو النهار، وبدون إعلان سابق بشرط ألا يؤدى ذلك إلى تعطيل الانتاج.

وفى دولة الامارات العربية المتحدة نصت المادة الرابعة والأربعين من الأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ بشأن أنظمة حماية البيئة فى إمارة دبى

---

(١) المادة الثالثة من قرار وزير الصحة رقم ٤٧٠ لسنة ١٩٧١.

(٢) راجع العدد الثانى من مجلة حماية البيئة بالكويت - فبراير ١٩٧٩.

على أن من واجبات ممثلى الصحة والسلامة الدخول إلى أماكن العمل وتحرى تأثير التعرض للعمليات البيولوجية أو الكيميائية أو الفيزيائية، سواء باللمس أو الاستنشاق مع الهواء أو الابتلاع.

ونصت المادة ٤١ من هذا الأمر على أن «تتبنى البلدية مقاييس خاصة بتعرض أماكن العمل للكيماويات الصناعية والمواد الأخرى مع تحديد حديها الأدنى والأقصى. ولها اتخاذ اجراءات قياس هذه الحدود واتخاذ الاجراءات الضرورية لضمان الالتزام بها.

كما عليها التدخل إذا تبين لها أن استخدام مواد بيولوجية أو كيمائية أو فيزيائية أو مجموعة من هذه العوامل أو طريقة استخدامها تعرض صحة العامل للخطر. وذلك بمنع هذا الاستعمال أو تقييده بطرق تضمن السلامة والصحة العامة للعمال، وكذلك اخضاعه لشروط رقابة فنية أو ادارية تضمن توافر هذه السلامة.

وأوجبت المادة ٣٨ من هذا القانون على صاحب العمل اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لحماية العامل وضمان سلامته من أى مرض مهنى أو اصابة عمل محتملة. كما أوجبت المادة ٤٢ على العامل ابلاغ صاحب العمل بأى ظرف من ظروف العمل من شأنه المساس بصحة أو سلامة العمال.

ثانياً: تلوث الهواء خارج المباني

أما تلوث الهواء خارج المبانى أى فى الشوارع والميادين والحدائق وغيرها من الأماكن المفتوحة فنتعرض للحديث عنه فى كافة أقسام هذا الفصل باستثناء ما ورد منها تحت العنوان السابق عن تلوث الهواء فى داخل المبانى.

المبحث الثاني
وسائل حماية الهواء

ظل توازن الهواء قائماً ونسب مكوناته ثابتة خلال قرون طويلة من الزمان، وبقيت البيئة قادرة على استيعاب وامتصاص أى تغيير طارئ فى هذه النسب نتيجة لأى عارض طبيعى عابر أو عمل انسانى بسيط، واعادة حالة

التوازن إلى ما كانت عليه. واستمر الحال كذلك إلى أن اندلعت الثورة الصناعية وانتشرت وسائل التكنولوجيا الحديثة، وأوغل الإنسان فى تحقيق رفاهيته ورخائه بلا روية أو تفكير، واشباع أطماعه فى نهب ثروات الطبيعة دون رحمة أو تدبير. وهكذا أخذ ينشر دخان مصانعه ومركباته المتزايدة فى جو السماء، وينفث سموم مدنيته وتركيباته الصناعية الغريبة فى الحاضرة والبيداء، وبالغ فى اقتلاع أشجار الغابات واجتثاث النباتات الخضراء، رغم دورها العظيم فى إعادة توازن الغازات وتنقية الهواء[1].

فمع التقدم الصناعى الحديث وكثرة استخدام آلات الاحتراق الداخلى فى المصانع والسيارات وغيرها من وسائل التقنية الحديثة تلوث الهواء بكميات زائدة من الغازات الضارة كأكاسيد الكربون والكبريت والنتروجين، والأدخنة، والجسيمات الصلبة من الغبار والسناج والمعادن. ولم يقتصر تلوث الهواء على الدول المتقدمة صناعياً فحسب، وإنما أمتد إلى دول العالم الثالث أيضاً. فقد أكد رئيس وحدة تلوث البيئة بالمركز القومى للبحوث بالقاهرة أن نسبة تلوث الهواء فى العاصمة المصرية قد أصبحت أعلى نسبة تلوث فى العالم، ويرجع ذلك أساساً إلى زيادة عادم السيارات، بالاضافة إلى مخلفات المصانع الكثيرة المحيطة بالمدينة. وساعد على ذلك استئصال أغلب الحدائق والمسطحات المزروعة، بحيث أصبح نصيب الفرد منها لا يتجاوز سنتيمترات رغم أنه يجب أن يجاوز عشرة أمتار. واقترح رئيس وحدة التلوث إعلان القاهرة منطقة مغلقة لاقامة أى صناعة فيها، ووقف بناء العمارات العالية بها، والعمل على زيادة المساحات الخضراء فيها، فضلا عن ايجاد الوسائل لمعالجة مشكلة تزايد عادم السيارات[2].

ومن أخطر ملوثات الهواء فى المدن الصناعية الحديثة الضباب الدخان أو «الضبخان» كما يسمى أحياناً. وهو ذلك الضباب الملوث بالدخان الذى يمكن أن يؤدى إلى ظاهرة الانعكاس الحرارى، وهى ظاهرة جوية خطيرة ضارة

---

(١) راجع فى ذلك: دكتور سليمان محمد العقيلى والاستاذ بشير محمود جرار – تلوث الهواء – ١٩٩٠ – ص ٥١ وما بعدها.

(٢) وذلك فى تصريح لصحيفة الأخبار القاهرية الصادرة فى ٧ فبراير عام ١٩٨٠.

بالصحة ويمكن أن تؤدى إلى الوفاة بالنسبة لمرضى الجهاز التنفسى والشيوخ والأطفال. ويحدث الانعكاس الحرارى عندما تعلو طبقة من الهواء الدافئ أخرى من الهواء البارد، على عكس الوضع الطبيعى حيث تقل درجة حرارة الهواء كلما ارتفعنا إلى أعلى، ويترتب على هذا الوضع العكسى بقاء الضباب الدخان فى طبقة الهواء القريبة من سطح الأرض ساكنا يزداد تلوثه بدلا من أن يتبدد ويزول. وقد حدثت بالفعل حالات من الانعكاس الحرارى فى بعض المدن الصناعية أدت إلى وفاة أعداد غير قليلة من الناس واصابة آخرين بأمراض تنفسية. من ذلك ما وقع فى العاصمة البريطانية عام ١٩٥٢ فأودى بحياة أربعة آلاف شخص وأصاب الكثيرين بالأمراض الصدرية. ومنه أيضا ما حدث فى مدينة دورونا بولاية بنسلفانيا الأمريكية عام ١٩٤٨ فأدى إلى وفاة عشرين شخصاً واصابة ستة آلاف بأمراض تنفسية(١).

وفى أواخر اكتوبر وأوائل نوفمبر عام ١٩٩٩ وعلى مدى أسبوعين أو أكثر عاش سكان القاهرة تحت وطأة دخان كثيف خانق خيم على الجو وسيطر على الهواء. ولم تفلح الجهود التى بذلت فى إزالة هذه السحابة الدخانية أو تشتيتها وقد تحالفت الملوثات المنبعثة من حرق المخلفات الزراعية والقمامة بالإضافة إلى المصانع والسيارات مع المنخفض الجوى والرياح الساكنة فى تكوين هذه السحابة وبطء حركتها، مما أصاب سكان القاهرة بالضيق الشديد وهددهم بالاختناق، وعرض المرضى منهم للاصابة بالأزمات الصدرية التى قد تنتهى بالوفاة.

وحيث أن المسئول الأول عن تلوث الهواء فى العصر الحديث هو عملية احتراق الوقود النفطى فى المصانع والسيارات ومحطات توليد القوى الكهربائية، فقد حاولت بعض الدول تنقية النفط من نسبة من الكبريت الداخل فى تركيبه

---

(١) راجع فى ذلك رشيد الحمد ومحمد صاريني: البيئة ومشكلاتها - ١٩٧٩ - ص ١٥٨ وما بعدها. وقد نشرت مجلة الرائد الكويتية بتاريخ ٣١ مايو عام ١٩٧٣ أن الدراسات قد أثبتت أن ظاهرة «الانعكاس الحرارى» قد حدثت بالكويت فى ٨٣٪ من ليالى عام ١٩٦٥ وفى ٨٧٪ من ليالى عام ١٩٧٠. وهذه الظاهرة يمكن أن تؤدى إلى تكوين الضباب المائى إذا بلغت نسبة الرطوبة بالهواء ١٠٠٪ وهو أمر نادر الحدوث بالكويت.

وفضلت الأكثرية استخدام النفط على حالته الطبيعية رغم أخطار ملوثاته. وتقول الاحصائيات أن محطات توليد الكهرباء العاملة بالنفط تتسبب في إيجاد نصف ثانى أكسيد الكبريت المنتشر فى الجو، بالإضافة إلى نصف أكاسيد الأزوت، و٢٥٪ من الرماد والهباب، وآثار قليلة من الإشعاع الذرى، أما السيارات - وقد أصبحت ضرورة لا غنى عنها فى المدنية الحديثة - فإنها تستهلك حوالى ٤٠٪ من منتجات النفط وهى المصدر الثانى لتلوث الهواء، حيث إنها المصدر الأول لكل من عاز ثانى أكسيد الكربون، وغاز أول أكسيد الكربون السام، والغازات الأزوتية[١].

وقد لوحظ أن بعض ملوثات الهواء تنتقل منه إلى عناصر البيئة الأخرى عن طريق الأمطار. ووجدت بالفعل مادة الـ «د. د. ت»، والرصاص الناتج عن المحروقات النفطية، والرماد الذرى، وغيرها من الملوثات الهوائية مختلطة بالغيوم فى الأجواء العليا، وثبت أنها تسقط إلى الأرض مع الأمطار الناجمة عن هذه الغيوم فتشكل مياه الأنهار والينابيع وتلوث مياه البحار[٢]، كما تلوث التربة.

ويؤكد العلماء شدة المخاطر المتوقعة فى المستقبل نتيجة الاستمرار فى استخدام الوقود الحفرى كالفحم والبترول كمصدر للطاقة، لما لمخلفاته من أثر سيئ على سلامة البيئة. ويركز الباحثون على خطورة أثر تزايد كمية ثانى أكسيد الكربون فى تغيير متوسطات درجات الحرارة فى العالم - سواء بالرفع أو بالخفض - وما يصاحب ذلك من أخطار تمس الزراعة والغطاءات الجليدية ومناسيب مياه البحار. لذلك أصبح من الضرورى تقليل الاعتماد على الوقود الحفرى عن طريق التقدم فى استخدام مصادر الطاقة النظيفة المتجددة خاصة

---

(١) راجع فى ذلك: الدكتور سعيد محمد الحفار: التلوث - أشكاله وأسبابه - مجلة الخفجى - السنة التاسعة - العدد الرابع - يوليو ١٩٧٩ - ص ١٨.
وأنظر أيضاً:
A. Sasson, Developpement et environnement, 1974, p. 262.

(٢) الدكتور نادر العطار: خطر يهدد الحياة على وجه الأرض - مجلة الخفجى - العدد الخامس - المجلد الخامس - أغسطس ١٩٧٥.

الطاقة الشمسية، لصيانة البيئة من خطر التدهور والحفاظ عليها كمصدر عطاء متجدد لكل الكائنات الحية[1].

ويلاحظ أن درجة تلوث الهواء بالغازات والعوالق الدقيقة فى دول الخليج العربى كبيرة. ويرجع ذلك إلى أسباب متعددة أهمها كثرة عدد السيارات الفارهة بها بكثافة ربما لا نظير لها فى العالم، بالنسبة لمساحتها وعدد سكانها. ومنها وجود معامل تكرير النفط والمصانع التي ترسل غازاتها فى الجو خاصة فى بعض المناطق كمنطقتى الشعيبة الصناعية والشويخ بالكويت[2]. وضاعف من تلوث الهواء مؤقتاً – فى دول الخليج بصورة لم تشهدها منطقة فى العالم – حرق آبار النفط عند انسحاب القوات العراقية من الكويت عام ١٩٩١ بعد الحرب المدمرة التى بدأتها فى شهر أغسطس من العام السابق وانتهت بطردها منها بواسطة قوات الحلفاء فيما يشبه الحرب العالمية.

وقد قامت أغلب الدول المتمدينة بوضع معايير لنقاء الهواء لتحديد المستوى الأدنى – لنقاء الهواء – الذى يجب أن تحرص سلطات الدولة المختصة على الحفاظ عليها، وتضع بعض الدول – فضلا عن ذلك – خططاً توجيهية تتضمن أهدافاً أطول مدى للارتقاء بدرجة نقاء الهواء والعودة به إلى

(١) دكتور روجر ريفيل ودكتور دونالد شابيرو: الطاقة والمناخ – ترجمة الدكتور زين الدين عبد المقصود – ١٩٧٩ – نشرة الجمعية الجغرافية بجامعة الكويت – العدد ١٢ – ص ٨ وما بعدها.
ويرجح كثير من العلماء أن متوسط درجة حرارة جو الأرض سيرتفع خلال نصف القرن التالى بحوالى ثلاث إلى خمس درجات مئوية نتيجة زيادة غاز أكسيد الكربون فى الغلاف الجوى. وهو يسمح لأشعة الشمس بالنفاذ من خلاله ويمنع من ارتدادها خارجة مما يرفع من درجة حرارة جو الأرض مع ما يترتب على ذلك من آثار خطيرة. ويرى العلماء أن الافراط فى استخدام كيماويات الرش المختلفة خاصة المبيدات منها من شأنه تخفيض أو استنفاذ طبقة الأوزون من الغلاف الجوى. وتتركز أهمية الأوزون فى امتصاص أشعة الشمس فوق البنفسجية التى يؤدى التعرض لها إلى الإصابة بحروق الشمس أو بسرطان الجلد.

(٢) وقد عقد فى الأسبوع الأخير من شهر مايو عام ١٩٦٩ بمدينة طهران مؤتمر دعت إليه هيئة الصحة العالمية لدراسة وسائل منع تلوث الهواء فى دول الخليج. وتم فيه تبادل المعلومات والآراء عن مشاكل تلوث الهواء بدول المنطقة التى تتشابه ظروفها، ودار البحث حول توفير وسائل منع هذا التلوث، خاصة ما يتعلق منها بوسائل قياس نسب التلوث فى الهواء، مما له أهمية خاصة فى الدول التى تتزايد أقامة المصانع بها وتتزايد تبعاً لها مشاكل تلوث الهواء.

وضعه الطبيعى الذى خلق عليه قبل أن تمتد إليه يد الإنسان فتلوثه[1].

وقد منح القانون الليبى الجهة المختصة بشئون البيئة – فى المادة الثانية عشرة منه – إصدار التعليمات اللازمة لأى مصنع أو منشأة أو معمل بإدخال تغييرات على المبنى الخاص بها أو طريقة التشغيل أو التخلص من ملوثات الهواء أو تغيير نوع الوقود أو إغلاقه للمدة التى تحددها. وذلك إذا ثبت لها أن كمية الملوثات الهوائية المنبعثة تجاوز القواعد والمعايير الصادرة فى الخصوص وأن فى استمرار ذلك تعريضاً للصحة العامة للخطر أو تلويثاً للبيئة».

ويتم رصد نوعية الهواء بواسطة شبكة الكترونية موصلة بنظام كمبيوتر يقوم بتحليل البيانات بغير انقطاع على مدى ٢٤ ساعة يومياً، فى عدد من المحطات الموزعة فى مواقع استراتيجية مختاره. وذلك بهدف الحصول على معلومات دقيقة وكافية عن نوعية الهواء ومدى توافقها مع الأهداف الموضوعة. وبناء على هذه المعلومات يتم اعداد خطط طوارئ لمنع تلوث الهواء أو الحد من آثاره، وتحديد المناطق التى تتطلب اجراءات خاصة لإدارة نوعية الهواء بها، واخطار الجمهور فى حالات تجاوز تلوث الهواء الحدود المسموح بها، فضلا عن تقييم الطرق المتبعة للتحكم فى تلوث الهواء[2].

وهناك وسائل متعددة لمكافحة تلوث الهواء[3]. وهى تقوم فى جملتها

---

(١) قد يرجع تلوث الهواء إلى أسباب طبيعية. ومن أهم أسباب التلوث الجوى الطبيعى فى بعض دول الخليج كالكويت العواصف الرملية (الطوز) التى تهب على البلاد فى أوقات متفرقة من السنة فتملأ الهواء بالأتربة وحبات الرمل الصغيرة لدرجة تكاد تحجب الرؤية الا لبضعة أمتار أحياناً، وتجعل التنفس صعباً مؤلماً. وهذه الظاهرة أكثر انتشاراً فى شهرى يونيو ويوليو.
راجع فى ذلك نشرة جمعية حماية البيئة بالكويت – العدد الثانى – فبراير ١٩٧٩ – دراسة أعدها قسم الصحة المهنية ومكافحة التلوث بوزارة الصحة العامة.

(٢) أنظر بالنسبة لحماية الهواء فى إمارة دبى: جريدة البيان – العدد ٧٦١٦ الصادر فى ٢٠٠١/٤/٢٥.

(٣) وتقوم بعض الدول بإنشاء جهات فنية متخصصة لحماية الهواء، وقد صدر فى مصر القرار الجمهورى رقم ٨٦٤ لسنة ١٩٦٩ بإنشاء لجنة عليا لحماية الهواء من التلوث، وتشكل هذه اللجنة من عدد من كبار المتخصصين فى المسائل المتصلة بتلوث الهواء ويرأسها وزير الصحة. وتختص اللجنة بدراسة مصادر تلوث الهواء من أماكن انبعاثها وتقديم التوصيات بشأنها لتلافى أضرارها، ورسم السياسة العامة التى تستهدف حماية الهواء من التلوث، ووضع المعايير والمواصفات القياسية للهواء فى الأجواء المختلفة، وتقرير خطة الأبحاث والدراسات اللازمة لمواجهة أخطار التلوث، وتحديد التدابير اللازمة لمواجهة الأخطار الطارئة ومتابعة

-/-

وجوهرها على محاولة القضاء على أسباب التلوث أو التخفيف من حدتها.
ونوجز فيما يلي الحديث عن هذه الوسائل وهي:

- تقليل عادم السيارات.
- تنقيص غازات المشروعات.
- حظر حرق القمامة.
- تجميع الغاز الطبيعي.
- تقليل الأتربة العالقة.
- ترشيد استخدام المبيدات.
- تجنب الملوثات الحربية.
- زيادة المساحات الخضراء.
- استخدام مصادر الطاقة النظيفة.

أولا: تقليل عادم السيارات:

أصبحت السيارات أهم أسباب تدهور حالة الهواء لما تنفثه فيه من غازات كأول أكسيد الكربون السام وثاني أكسيد الكربون والنتيروجين.

وقد تجاوز عدد المركبات التي تتحرك في شوارع أغلب دول العالم الحد المناسب الذي يمكن أن تستوعبه البيئة وتعالجه تلقائيا بإمكانياتها الذاتية. وتزداد أعداد السيارات سنوياً - خاصة في دول الخليج - بسبب ارتفاع مستوى الدخول والتسهيلات التي تمنحها شركات السيارات للمشترين وأهمها عملية التقسيط المريح، وذلك فضلا عن قلة الرسوم المستحقة على السيارات، وعدم وجود قيود على استعمال المركبات، وانخفاض أسعار الوقود[1]. ومما يزيد من

= تنفيذها، ودراسة مشروعات التخطيط العمراني والمناطق الصناعية، واقتراح وإعداد التشريعات اللازمة لضمان نقاء الهواء. ولها الاستعانة بالجهات والمعامل المختصة المحلية والدولية لاجراء الدراسات وعمل التحاليل اللازمة، كما تختص بمتابعة تنفيذ قراراتها.

(١) راجع المحاضرة التي اشترك فيها مدير إدارة المرور بالكويت بعنوان «أهمية دور النقل الجماعي كوسيلة لمعالجة مشكلة المرور في الكويت»، أقامتها جمعية الهندسة والبترول في أوائل إبريل عام ١٩٨٠ ونشرتها جريدة آفاق الجامعية بتاريخ ١٤ إبريل عام ١٩٨٠. =/=

عوامل تلوث الهواء أن أغلب السيارات المستخدمة فى دول الخليج من السيارات الكبيرة التى تحرق من الوقود أضعاف ما يحترق فى السيارات الصغيرة. كما أن سيارات الديزل من الشاحنات لا يزال مصرحاً لها بالسير فى كثير من دول العالم الثالث، على الرغم من أثرها فى تلويث الهواء(١).

ولا يختلف الحال فى المدن الحديثة عنه فى المدن القديمة. ففى مدينة أبو ظبى مثلا تعتبر السيارات أكبر مصدر من مصادر انبعاث غازى أول أكسيد الكربون وثاني أكسيد النيتروجين. ويشكل انبعاث الأدخنة من عربات الديزل - بما فيها الحافلات أو الباصات - مصدرا للازعاج - فضلا عن التلوث - نظراً لأنه يسهم فى تدنيس المبانى والثياب فى المدينة. وقد بدأ التفكير فى تخفيض نسبة الرصاص فى الوقود المستخدم بهدف الهبوط بمستويات الرصاص المنقول جواً(٢).

ويزيد من مشكلة تلوث الهواء بالسيارات ضيق الشوارع فى المدن القديمة، مع كثافة عدد السيارات المارة بها. ففى مصر - على سبيل المثال - بلغ عدد السيارات المرخصة فى محافظة القاهرة وحدها فى أول يناير عام ١٩٨٠: ٢٦١ ألف و٦٦٨ سيارة. وذلك إلى جانب ٤٠ ألف موتوسيكل، بالإضافة إلى

-- وقد بلغ عدد المركبات فى الكويت عام ١٩٨٠ ستمائة ألف مركبة، ويزيد هذا العدد سنوياً بحوالى ستين ألف سيارة.

(١) يقول بعض المتخصصين أن السيارات التى تعمل بمحركات البنزين أكثر تلويثاً للهواء بالغازات من تلك التى تعمل بمحركات الديزل لأن الاحتراق فى هذه الأخيرة غالباً ما يكون تاماً، ونسبة الهواء إلى الوقود مرتفعة مما يساعد على عدم تكوين هذه الملوثات. غير أن محركات الديزل تصدر كميات كبيرة من الجسيمات الدقيقة الصلبة من المواد الهيدروكربونية ومن الرصاص والمواد الأخرى بسبب نوعية الوقود. ولهذه المواد تأثيرات خطيرة على الجهاز التنفسى لأن ٥٠٪ منها تقريباً يترسب داخل الجسم، راجع فى ذلك:
دكتور ابراهيم المعتاز: وسائل وطرق التحكم فى الملوثات الغازية المنبعثة من محركات السيارات ص ٨٦ وما بعدها، والجدول رقم (٢) ص ٣١٨.

(٢) راجع: دراسة حماية البيئة لإمارة أبو ظبى - الموجز التنفيذى - من إصدارات Great Guildford House وقد أعلن أحد خبراء البيئة ببرنامج الأمم المتحدة - خلال زيارته للامارات عام ١٩٩١ - أن تصاعد معدلات التلوث فى الإمارات وفى الخليج بصفة عامة ناتج عن مخلفات عوادم السيارات وذلك بسبب ارتفاع كثافة السيارات بأنواعها فيها.

السيارات الحكومية التى لا ترخص من مرور القاهرة، والسيارات التى تستخدم شوارع القاهرة والمرخصة فى محافظة الجيزة أو القليوبية أو غيرها من المحافظات القريبة. وكان عدد السيارات فى أول يناير عام ١٩٧٠ هو ٩٤ ألف و٨٠٥ سيارة فقط[١]. أى أن عدد السيارات تضاعف إلى ما يقرب من ثلاث مرات خلال عشر سنوات رغم بقاء شوارع القاهرة فى أغلبها على ما هى عليه من ضيق وقدم. وقد تسلل زحام السيارات إلى المدن المصرية الأخرى، فمدينة الأسكندرية مثلا بعد أن كانت مضرب الأمثال فى هدوء المرور فيها فى غير فصل الصيف، وكان عدد السيارات فيها عام ١٩٧٥ لا يجاوز ٤٦ ألف سيارة، أصبح عددها فى بداية عام ١٩٨٠ يتجاوز ٨٦ ألف سيارة. أى أنه تضاعف خلال خمس سنوات رغم أنه لم يتم أى توسيع كاف فى شوارع هذه المدينة أفقيا أو رأسياً. ولا تزال شوارعها القديمة الضيقة كما كانت منذ مدة طويلة. وقد اضطرت الحكومة المصرية فى أوائل الثمانينات إلى حظر استيراد السيارات لغير العاملين من أبنائها فى الخارج. ومع ذلك فلا تزال أعداد السيارات بها تتزايد بصورة لا تتناسب وضيق الطرق فى أغلب مدنها وقراها. وقد تضاعفت هذه الأعداد أكثر وأكثر فى التسعينات.

ويمكن تقليل المخلفات الغازية للسيارات عن طريق إنقاص عددها وتحسن نوعيتها من حيث ما يصدر عنها من عادم. فيجب العمل على الحد

---

(١) من النصوص التى تحظر تلويث الهواء فى مصر نص المادة الثانية من قانون المحميات الطبيعية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ الذى يقضى بأنه «يحظر القيام بأعمال أو تصرفات أو أنشطة و اجراءات من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية، أو الاضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية. ويحظر على وجه الخصوص تلويث... هواء منطقة المحمية بأى شكل من الأشكال...» والنص كما هو واضح لا يتعلق بمنع تلويث الهواء فى كافة الأماكن العامة، وإنما يقتصر نطاق تطبيقه على ما يسمى بالمحميات الطبيعية ويقصد بالمحمية الطبيعية فى تطبيق أحكام هذا القانون – طبقاً لمادته الأولى – أى مساحة من الأرض أو المياه... تتميز بما تضمه من كائنات حية، نباتات أو حيوانات أو أسماك، أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح جهاز شئون البيئة. وكأن الحيوانات أو النباتات التى تعيش فى هذه المحميات أولى بالرعاية والحرص على السلامة من ملايين البشر الذى يستنشقون الغازات السامة أو الصادرة من الهواء الملوث فى المدن والبلدان المكتظة بالسكان.

من عدد السيارات التى تجوب الشوارع والطرقات بما تنفثه فى الهواء من غازات ضارة تنتج عن عملية الاحتراق الداخلى لوقودها النفطى. ومما يساعد على ذلك إقامة شبكة مواصلات عامة نظيفة لا تخرج دخاناً، كالمترو والترام وغيره من وسائل المواصلات الكهربائية المستخدمة استخداماً كبيراً فى كثير من المدن الأوربية والأمريكية. ومن الوسائل القانونية لانقاص عدد السيارات وضع القيود على استخراج رخص تشغيلها، وفرض الضرائب والرسوم عليها، وزيادة أسعار وقودها. وذلك بعد مراعاة ظروف وسائل المواصلات البديلة المتاحة.

كما يجب تحسين السيارات من حيث تخفيض ما يصدر عنها من عادم. ويتم ذلك من الناحية القانونية عن طريق وضع القواعد التشريعية التى توجب عدم تجاوز عادم السيارات نسباً معينة، بحيث تمتنع إدارة المرور عن منح ترخيص تشغيل السيارة إذا زادت نسب غازات العادم عن النسب المقررة. وهذا أمر ممكن ومتحقق فعلا فى البلاد المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية واليابان. وكان من نتائج هذه التشريعات قيام شركات صناعة السيارات بإدخال التعديلات اللازمة عليها[1]، بما من شأنه تخفيض نسب غازات العادم[2]. وقد ثبت فعلا أن نسب العادم الصادر عن سيارة مصنوعة فى أواخر الثمانيات، تقل كثيراً عن نظيرتها المصنوعة من الستينات.

---

(١) ابتكرت مصانع السيارات أجهزة تعمل على تخفيف الملوثات أو تحويلها إلى مركبات كيماوية أقل خطورة على البيئة.

(٢) ويقال أن السيارات الأمريكية المنتجة عام ١٩٧٢ قد خفضت ٨٠٪ من الهيدروكربونات غير المحترقة، وحوالى ٧٠٪ من أول أكسيد الكربون وسائر الغازات التى كانت تطلقها السيارات قبل هذا التاريخ: راجع فى ذلك:

دكتور نادر العطار: خطر يهدد الحياة على وجه الأرض – مجلة الخفجى – العدد الخامس – المجلد الخامس – أغسطس ١٩٧٥.

وقد تقدم أحد ممثلى ولاية نيويورك بمجلس النواب الاتحادى الأمريكى فى واشنطن باقتراح قانون يحرم ابتداء من أو عام ١٩٧٨ صنع وبيع أى سيارة تعمل بالاحتراق الداخلى، إلا إذا كان دخان منفثها لا يطلق فى الدقيقة الواحدة أكثر من نصف جرام من الهيروكربونات التفاعلية، و١١ جراماً من أول أكسيد الكربون، و٠,٧٥ جراماً من أكسيد النتروجين، راجع فى ذلك:

مجلة عالم النفط التى تصدر فى بيروت – العدد الصادر فى ٩ أغسطس عام ١٩٦٩.

ولاشك أن النجاح فى تقليل وتنقية عادم السيارات يعنى خفض نسبة تلوث الهواء، وهذا يؤدى إلى رفع متوسط الأعمار ومكافحة عدد من الأمراض.

وقد نصت المادة ٣٦ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أنه «لا يجوز استخدام آلات أو محركات أو مركبات ينتج عنها عادم يجاوز الحدود التى تقررها اللائحة التنفيذية لهذا القانون». ويعاقب بغرامة لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على ثلاثمائة جنيه كل من خالف حكم هذه المادة. وللمحكمة أن تقضى بوقف الترخيص لمدة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد على ستة أشهر. وفى حالة العود يجوز لها الحكم بالغاء الترخيص. وذلك طبقاً لنص المادة ٨٦ من القانون.

وكانت المادة ٧٤ مكرر من قانون المرور رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ - المضافة بالقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٨٠ - قد نصت على أنه «مع عدم الاخلال بالتدابير المقررة فى هذا القانون أو بأية عقوبة أشد فى أى قانون آخر يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تزيد عن خمسة وعشرين جنيها كل من ارتكب عملا من الأعمال الآتية:

«تسيير مركبة فى الطريق العام يصدر منها أصوات مزعجة أو ينبعث منها دخان كثيف أو رائحة كريهة أو يتطاير من حمولتها أو يسيل منها مواد قابلة للاشتعال أو مضرة بالصحة أو مؤثرة على صلاحية الطريق للمرور أو يتساقط من حمولتها أشياء تشكل خطراً على مستعملى الطريق أو تؤذيهم».

ونصت المادة ١٣٩ من اللائحة التنفيذية لقانون المرور الصادرة بالقرار رقم ٢٩١ لسنة ١٩٧٤ على أنه «يجب أن يكون المحرك (الموتور) بحالة جيدة، ولا يخرج منه دخان كثيف بصفة مستمرة مما يؤدى إلى الاضرار بسلامة السير ويزعج المنتفعين بالطريق».

غير أن هذه النصوص تخالف فى العمل بكثرة، لأن جزاءاتها غير رادعة، والحرص على تطبيقها غير أكيد، فترى السيارات تجوب الشوارع متبوعة بسحابة سوداء من الدخان الكثيف الذى يكاد يزكم الأنوف أو

يطمس على العيون. وأغلب هـذه السيارات قديمـة ذات محركات مستهلكة أو شبه تالفه[1].

وقد وضع المشرع الكويتى عقوبة على قيادة السيارات التالفة التى ينبعث منها دخان كثيف. فقضت المادة ٣٤ من قانون المرور رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٦ بأنه «مع عدم الاخلال بالتدابير المقررة فى هذا القانون أو بأية عقوبة أشد فى أى قانون آخر، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على شهر وبغرامة لا تزيد على خمسين ديناراً أو بأحدى هاتين العقوبتين، كل من ارتكب فعلا من الأفعال الآتية:

قيادة مركبة... ينبعث منها دخان كثيف أو رائحة كريهة أو تتطاير أو تسيل منها أو من حمولتها مواد قابلة للاشتعال أو مضرة بالصحة.

ونصت المادة رقم ٤٠ من اللائحة التنفيذية رقم ٨١ لسنة ١٩٧٦ على أنه «يجب أن يكون المحرك بحالة جيدة ولا يخرج منه دخان بصفة مستمرة مما يؤدى إلى الاضرار بالصحة العامة أو بسلامة السير ويزعج المنتفعين بالطريق».

ويجب فضلا عن الحد من كثرة عدد السيارات وتحسين نوعياتها وضع التشريعات اللازمة لضمان استخدام أفضل أنواع الوقود وأقلها تلويثاً للهواء، خاصة بالمواد الضارة كمركبات الكبريت والرصاص. ويلاحظ فى دول الخليج أن مركبات الرصاص التى تضاف إلى الوقود لرفع رقمه الاوكتينى ومنع الفرقعة أثناء الاحتراق تعتبر نسبها عالية بالمقارنة بالدول الأخرى، وهى أعلى النسب المسموح بها عالمياً[2].

وجعل القانون الليبى للجهة المختصة بشئون البيئة تحديد مواصفات وقود المركبات تحديداً ملزماً، فنصت المادة ١٧ من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى على أنه «على الجهات المصنفة لوقود المركبات الآلية وكذلك الجهات التى تقوم بتسويق الوقود اتباع المواصفات المعتمدة من الجهة المختصة».

---

(١) وقد ثبت علمياً أن من أهم أسباب انبعاثات الغازات الضارة من محركات السيارات تلف هذه المحركات أو وجود خلل بها، وعدم ضبط نسبة الهواء إلى الوقود المحترق بها.

(٢) وهذه النسبة هى ٠.٨٤ مم/لتر. راجع فى ذلك:

صلاح الدين المزيدى ويوسف عبد الله: ملوثات عوادم المركبات العاملة بوقود البنزين فى دولة الكويت – ص ٣٣٥.

كما ينبغى العمل - بالوسائل التشريعية وغير التشريعية - على أن يتم احتراق الوقود فى داخل السيارات احتراقاً كاملاً. وذلك لأن الاحتراق غير الكامل يزيد من انبعاث غاز أول أكسيد الكربون السام والهيدروكوبونات. ويكون احتراق الوقود غير كامل فى حالتى تلف محرك السيارة أو تناقص سرعتها.

ثانيا: تنقيص غازات المشروعات:

يتركز مصدر ملوثات الهواء الصناعية فى أماكن وجود المصانع، وينتشر منها إلى غيرها، خاصة المناطق المجاورة. ومن أهم مناطق التلوث بدخان المصانع فى العالم العربى مناطق تجمع المصانع بأطراف مدينة القاهرة. ومن أكثرها خطورة فى دول الخليج المناطق الصناعية بدولة الكويت رغم حداثة عهدها وصغر مساحتها، وتتركز هذه المناطق أساساً فى منطقتين هما[1]:

- منطقة الشويخ الصناعية وبها مصانع الطوب الرملى، والأسمنت، والمواسير، والكلورين، والصودا، ومحطة تنقية مياه المجارى.
- منطقة الشعيبة الصناعية حيث توجد مصافى تكرير البترول، ومصنع الأسمدة الكيماوية، ومحطات تقطير المياه والكهرباء، والشعلات الأرضية، وحرق الفائض من الغاز.

وأهم الغازات التى تنبعث من المراكز الصناعية بالكويت غاز الأمونيا، وغاز اليوريا، وغاز كبريتيد الهيدروجين. ولعل أخطر هذه الغازات الملوثة للهواء هو غاز ثانى أكسيد الكبريت، لأنه يختلط بالهواء المشبع بالبخار ويتفاعل معه مكوناً أحماض كبريتية، تتعلق فى الهواء على هيئة رذاذ دقيق،

(١) راجع فى ذلك: الأستاذ محمد سالم حجازى: العوامل الجوية المؤثرة على تلوث الهواء فى جو الكويت وبلدان الخليج العربى. رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة القاهرة. وقد كتب أحد سكان منطقة الشعيبة الصناعية يقول «كنت أحد المتضررين من المئات التى كادت تموت خنقاً من انتشار غاز ثانى أكسيد الكبريت المنبعث من مصانع قرية الشعيبة الصناعية والذى خيم على أهالى القرية كالشبح فى إحدى أمسيات عام ١٩٦٦، فلم تتوقف سيارات الاسعاف بين الفحيحيل والشعيبة وهى تنقل أولئك المصابين».
أنظر جريدية آفاق الجامعية - الصفحة الرابعة - بتاريخ ٢١ أبريل عام ١٩٧٩.

أو تتجمع على الأجسام الدقيقة السابحة فى الهواء. وعندما يستنشقها الإنسان أو الحيوان تحدث له تهيجاً فى الأنف والعينين والقصبة الهوائية والرئتين. وقد تؤدى إلى القئ أو تسبب هبوطاً فى القلب. وكل هذا يضر بالصحة العامة.

وقد اتضح بالدراسة وجود درجة ملموسة من التلوث بألياف الاسبست فى منطقة العمرية بالكويت. وذلك بعد فحص العادم المتصاعد من المداخن وحفر القاء الفضلات ومواقع تخزين مادة الاسبست الخام. وتم التأكد من صحة هذه النتائج بفحص عينات من الهواء أخذت من عدد من المواقع فى منطقة العامرية السكنية. وبالتحليل الكيماوى لعينات من الأتربة المترسبة فى وحدات تكييف الهواء والمتساقطة فى أوعية جمع المخلفات. ونظراً لخطورة تأثير هذه المادة على الصحة العامة – لما يمكن أن تؤدى إليه من تليف فى الرئتين أو سرطان – فقد أوصى الباحثون بما يأتى:

١- زيادة كفاءة جهاز الترشيح المركب على المدخنة.

٢- التحكم فى مواقع التسرب فى غرفة ماكينات.

٣- جمع الأتربة فى أكياس بلاستيك للتخلص منها بطريقة سليمة.

٤- تحسين عملية تخزين المواد الخام.

٥- التخلص من الفضلات بطريقة سليمة.

٦- دراسة إمكانية إغلاق جميع الفتحات في مبنى المصنع وتزويده بجهاز تكييف مركزى مزود بأجهزة ترشيح.

٧- إعادة القياسات دورياً للرقابة على مستوى التلوث بالمنطقة[١].

ومثل هذه التوصيات يمكن أن تصاغ صياغة قانونية فى إطار لائحة من

---

(١) الدكتور مصطفى الدسوقى وأخرون: دراسة تلوث البيئة نتيجة انتشار ألياف الاسبست فى المنطقة المحيطة بمصنع شركة صناعات الاسبست الكويتية – ١٩٧٤. والاسبست – كما يسمى محلياً – هو مادة الاسبستوس أو الحرير الصخرى. ويتركب كيماويا من خليط من السليكات ويتميز بقدرته الكبيرة على مقاومة الحرارة العالية وتأثير المواد الكيماوية كالأحماض والقلويات. ويتواجد فى الطبيعة على هيئة ألياف يمكن تشكيلها أو غزلها فى شكل خيوط.

لوائح الضبط المزودة بالجزاءات المناسبة التى من شأنها فرض احترام أحكامها على أصحاب المصانع المعنية، سواء فى الكويت أو فى غيرها من الدول العربية.

وفى أبو ظبى لا يزال دخان احراق الغاز يمثل مصدراً هاماً من مصادر تلوث الهواء، حيث تنبعث فى الهواء عشرات أطنان الدخان يومياً، حاملة معها الكثير من الغازات والجسيمات الضارة بالصحة والملوثة للبيئة. وتوجد تصميمات لمحارق بلا دخان قد تستخدم فى المستقبل كوسيلة من وسائل حماية البيئة فى حالة عدم التمكن من تجميع الغازات المحترقة والاستفادة منها، بدلا من تركها لتكون مصدراً للتلوث.

وتشترك محطة توليد الكهرباء والمصادر الصناعية الأخرى فى أبو ظبى فى تلويث الهواء بالنصيب الأكبر من غازى ثانى أكسيد الكبريت وثانى أكسيد النتروجين. وتمثل مداخن محارق جزيرة داس أكبر مصدر لانبعاث غاز ثانى أكسيد الكبريت فى الامارات. ويعتبر معمل التقطير فى مجمع الرويس الصناعى هو المصدر الثانى لهذا الغاز الخطير، وفى عام ١٩٩٣ بدأ تشغيل معدات جديدة لاستخلاص الكبريت منه[١].

وقد استلزم التقدم التقنى الحديث والتوسع فى الصناعة فى مختلف دول العالم استخدام كثير من المواد الكيماوية الخطيرة التى يمكن أن تنطلق فى الهواء فى صورتها الغازية فتلوث البيئة وتلحق أضراراً كبيرة بالكائنات الحية، بل وقد تؤدى بحياة كثيرة من الناس.

ومن أمثلة هذه الغازات النشادر والكلور. فانهيار صهريج نشادر سعة عشرة آلاف طن قد يؤدى إلى وفاة ١٠٠ ٪ من السكان على بعد يصل إلى خمسة كيلومترات، ويستتبع انهيار خزان كلور سائل منخفض الحرارة احتمال وفاة ١٠٠ ٪ من السكان على بعد كيلومترين. وقد وقعت بالفعل حوادث مميتة أثناء تخزين أو استعمال أو نقل مثل هذه الكيماويات الخطيرة.

وقد عمدت بعض الدول حديثاً إلى اعداد وتخزين كميات ضخمة من

---

(١) راجع دراسة حماية البيئة لإمارة أبو ظبى – المرجع السابق.

الكيماويات لاستخدامها كأسلحة للقتل والإبادة الجماعية. ويؤدى تخزين هذه المواد والتعامل معها – عادة – إلى تلويث الهواء بالغازات الضارة. ولعل ما كشفت عنه الأحداث الأخيرة فى العراق بعد الحرب الكويتية يؤكد ذلك. فقد أعلن الفريق الدولى للتفتيش على الأسلحة العراقية – التابع للأمم المتحدة – أن ترسانة الأسلحة الكيماوية العراقية تحوى كمية غير عادية من الكيماويات الخطيرة، منها غاز الأعصاب وغاز الخردل. وهذه الكيماويات السامة تتسرب إلى الهواء بسبب سوء التخزين فى صهاريج مختلطة، وبراميل متراكمة، وأوعية متهالكة غير منظمة فى أماكن متفرقة أهمها مجمع المثنى الذى يعتبر – بمحتوياته – أخطر مكان فى العالم، ويقع على بعد ٩٦ كيلو متراً شمال غرب بغداد. وأضاف الفريق أن العثور على هذه الكيماويات وحصرها وتدميرها قد يستغرق عامين من الزمن. غير أن القوات الأمريكية لم تعثر على ما زعمت من أسلحة الدمار الشامل عند احتلالها للعراق عام ٢٠٠٣.

ونظراً لما تحتويه غازات المشروعات المختلفة من المواد الضارة، فإن مكافحة تلوث الهواء تقتضى تقليل كمية الغازات وتخليصها من أكبر قدر ممكن من هذه المواد الضارة. وليس هذا بالأمر المستحيل أو العسير. وقد تم فى الكويت بالفعل تصميم جهاز لاسترجاع كمية الأمونيا التى تتسرب مع الغاز العادم الذى يخرج من مصانع الأمونيا بالشعيبة. وأثبت المشروع عملياً قدرته على استخلاص الأمونيا من المخلفات الغازية وتركيزها بنسبة ٩٩,٨٪ وإعادتها كمنتج إلى صهاريج التخزين. كما وضع مشروع آخر لاسترجاع غاز اليوريا الذى يتسرب إلى الهواء من فواصل جهاز نقل وتجفيف بلورات اليوريا. وبلغت كفاءة التصميم فى تحقيق وظيفته ٩٩,٦٪.

وبالنسبة لمصنع حامض الكبريتيك تمت دراسة مشكلة تطاير رذاذ الحامض من مدخنة المصنع، وتم التوصل إلى طريقة لمنع هذا الرذاذ بإدخال تعديل فى برج الامتصاص[1].

وفى مصر أورد المشرع فى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ عدداً من الأحكام الرامية إلى حماية الهواء من غازات المصانع والمشروعات:

---

(١) راجع مجلة كيما – العدد التاسع – أكتوبر – ديسمبر ١٩٧٧.

١ - فاشترطت المادة ٣٤ من القانون فى الموقع الذى يقام عليه المشروع أن يكون مناسباً لنشاط المنشأة بحيث تكون جملة التلوث الناتج عن مجموع المنشآت فى منطقة واحدة فى الحدود المسموح بها وفقاً للائحة التنفيذية لهذا القانون.

٢ - وألزمت المادة ٣٥ من القانون المسئولين عن المنشآت الخاضعة لأحكام هذا القانون فى ممارستها لأنشطتها بعدم انبعاث أو تسرب ملوثات الهواء بما يجاوز الحدود القصوى المسموح بها فى القوانين واللوائح.

٣ - وحرمت المادة ٣٦ من القانون استخدام آلات أو محركات أو مركبات ينتج عنها عادم يجاوز الحدود التى تقررها اللائحة التنفيذية.

٤ - وأوجبت المادة ٤٠ من القانون على المسئولين عند حرق أى نوع من أنواع الوقود أو غيرها سواء أكان فى أغراض الصناعة أو توليد الطاقة أو الانشاءات أو أى غرض تجارى آخر أن يكون الدخان والغازات والأبخرة الضارة الناتجة فى الحدود المسموح بها. كما ألزمت المسئول عن النشاط باتخاذ جميع الاحتياطات لتقليل كمية الملوثات فى نواتج الاحتراق. وتبين اللائحة التنفيذية تلك الاحتياطات، والحدود المسموح بها، ومواصفات المداخن وغيرها من وسائل التحكم فى العوادم الغازية المنبعثة عن الاحتراق.

وقد جعل المشرع عقوبة مخالفة هذه النصوص هى الغرامة التى قد تصل إلى عشرات الآلاف من الجنيهات، فضلا عن الحبس فى حالة العود بالنسبة لمخالفة أى من المادتين ٣٥ و ٤٠.

وقد نصت المادة ٢٣ من القرار رقم ٤٢٤ لسنة ١٩٥٧ بشأن الاشتراطات الواجب توافرها فى المحال العامة على أنه إذا وجدت بالمحل نار أو مدخنة وجب استيفاء الاشتراطات الآتية:

١ - أن تكون محلات النار ثابتة وبكيفية يمكن معها تحويل الدخان كله إلى مدخنة ترتفع مرتين أعلى سطح أى بناء يقع فى نطاق دائرة نصف قطرها ٢٥ متراً، مركزها المدخنة. ويركب فى نهايتها كرارة وخزان هباب، ويراعى فى مكان الخزان أن يكون فى متناول اليد ليسهل تنظيفه.

وقد ورد حكم مشابه بالمادة ٢٥ من الاشتراطات العامة الواجب توافرها فى المحال الصناعية والتجارية....

وقضت المادة ٢/٣٧٧ من قانون العقوبات - معدلة بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١ - بأن «يعاقب بغرامة لا تجاوز مائه جنيه كل من أهمل فى تنظيف أو اصلاح المداخن أو الأفران أو المعامل التى تستعمل فيها النار».

وفى عمان نصت المادة الثالثة من لائحة التحكم فى ملوثات الهواء المنبعثة من مصادر ثابتة رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ على أنه:

١- على المالك أن يستخدم أفضل الوسائل العملية التى تقتنع بها الوزارة والتى:

(أ) تمنع انبعاث المواد الضارة والكريهة من المكان سواء بطريق مباشر أو غير مباشر.

(ب) تعالج هذه المواد لتكون غير ضارة وغير كريهة فى حالة ضرورة صرفها.

٢- يكون عدم استخدام الوسائل المنصوص عليها فى الفقرة السابقة مخالفة لأحكام هذه اللائحة إلا إذا أثبت المالك أن عدم استخدامها لم يكن متعمداً وأنه اتخذ كل الوسائل العملية لمنع هذا الانبعاث أو تقليله.

وبذلك أضعف المشرع من قوة النص وفتح الباب لادعاء عدم قصد المخالفة رغم حدوثها، وادعاء اتخاذ وسائل منع الانبعاث أو تقليله رغم عدم تحقق ذلك. ومما يؤكد التراخى فى عقاب المتسببين فى تلويث الهواء أن المادة الرابعة من اللائحة نصت على أنه إذا نشأت عن استخدام منطقة عمل اضرار بالصحة بسبب التلوث أو انتشار الروائح تعلم الوزارة هذه الحالة وتحدد للمالك الاجراءات اللازمة لازالة الضرر والمدة التى تتم الازالة فيها، ويكون تقصير المالك فى هذه الاجراءات مخالفة لأحكام هذه اللائحة». ومعنى ذلك أن المخالفة لا تعتبر واقعة بمجرد حدوثها، وإنما بعد أن تعلنها الوزارة وتحدد للمالك الاجراءات اللازمة لازالة الضرر والمدة التى تتم الازالة فيها، ومع ذلك يقصر فى التنفيذ.

وبالنسبة للادخنة على وجه الخصوص نصت المادة الخامسة من اللائحة على أنه «لا يسمح بانبعاث الدخان القاتم من أى مدخنة لأى مبنى أو من أى أمكنة صناعية أو تجارية أو من موقع آخر، وفى حالة انبعاث دخان قاتم فى أى وقت يكون المالك مخالفاً». غير أن المادة المذكورة عادت وأضعفت هذه الحماية فى فقرتيها الثانية والثالثة:

- ففي الفقرة الثانية أجازت لمجلس حماية البيئة أن يستثنى من حكم الفقرة الأولى «الدخان القاتم الناتج من حرق أى مادة مبنية. ويمكن أن يحدد فترة زمنية يسمح فيها بانبعاث الدخان القاتم بمواصفات خاصة».
- وفى الفقرة الثالثة أجازت اللائحة لمرتكب المخالفة أن يثبت أنها «كانت غير مقصودة، وأن كل الوسائل العملية قد اتخذت لمنع أو تقليل انبعاث هذا الدخان القاتم».

ويضع مجلس حماية البيئة العمانى حدوداً لتركيزات ومعدلات الانبعاث للحبيبات والغبار. ويعتبر المالك مخالفا فى حالة زيادة الانبعاث عن هذه المعدلات، ما لم يثبت أنه اتخذ أفضل الوسائل العملية لمنع ذلك أو تقليله[1]. وعلى مالك الفرن أو مصدر الدخان أخذ وتسجيل الحبيبات والغبار المنبعث بصفة مستمرة وجعل الاطلاع عليها متاحاً للوزارة التى لها حق دخول أى مكان لقياس انبعاث الحبيبات والغبار منه[2]. وعلى المالك استخدام أفضل الطرق العملية أو تقليل انبعاث الحبيبات والغبار من أماكن أخرى غير المداخن والمخارج المقيدة[3]. ولا يسمح بإقامة أى مصنع إلا بعد موافقة الوزارة على ارتفاع المدخنة التى تخدم المصنع، بعد تأكدها من كفاية الارتفاع لمنع الدخان المنبعث من الحاق الضرر بالصحة العام[4].

وفى دولة الأمارات العربية المتحدة نصت المادة ٢٩ من نظام حماية البيئة بامارة دبى الصادرة بالأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ على أنه «على

(١) المادة السادسة من لائحة التحكم فى ملوثات الهواء العمانية.

(٢) المادة السابعة والثامنة من اللائحة سالفة الذكر.

(٣) المادة التاسعة من اللائحة.

(٤) المادة العاشرة من اللائحة.

أصحاب المحال الصناعية التى تتطلب ظروف تشغيل وادارة النشاط المصرح لهم به اتخاذ أكثر الطرق عملية لمنع تلوث الهواء عن طريق التحكم فى انتشار العناصر الضارة أو الكريهة من موقع العمل سواء كان الانتشار بطريق مباشر أو غير مباشر، والعمل على جعل هذه العناصر غير ضارة وغير كريهة عند التخلص الضرورى منها. كما عليهم فى حالة الاضطرار إلى استعمال الأفران أو المعدات الصناعية اتخاذ جميع الاجراءات والخطوات العملية اللازمة لمنع انبعاث الدخان أو الغبار الضار أو الحد منه».

ونصت المادة ٣٠ من نظام حماية البيئة بدبى على أنه «لا يسمح بخروج الدخان الأسود من مداخن أية بناية أو مؤسسة، أو شركة صناعية أو تجارية أو من أى موقع آخر. ويجوز استثناء عند بدء تشغيل معدات صناعية أو بسبب حرق أية مواد، السماح بفترة محدودة يمكن أن يتم فيها خروج الدخان الأسود، وذلك تحت إشراف حماية البيئة والسلامة بادارة الصحة لمنع انطلاق الدخان الأسود أو الحد من انطلاقه بالاضافة إلى أى متطلبات أخرى».

ويجب وضع إحكام التشريعات اللازمة لتفادى انبعاث الغازات الكيماوية الخطيرة فى الهواء أثناء نقلها أو تخزينها أو استعمالها، بحيث تتحدد على وجه الدقة ضوابط التعامل مع هذه المواد الخطيرة بما لا يسمح بتسربها إلى الهواء، خاصة وأن منها ما يقتل الانسان والحيوان فى لحظات قليلة كالنشادر والكلور. وينبغى ألا يسمح القانون بالاحتفاظ بكميات منها الا عند الحاجة الملحة وبشروط قاسية. وطبقاً للتشريعات البريطانية يجب على المشروعات التى تحتفظ بكميات تجاوز قدراً معيناً من المواد الكيماوية الخطرة أن تعد خزانة سلامة خاصة لتخزينها، بالاضافة إلى إعداد خطة طوارئ لمواجهة أى حادث قد يقع فيها.

وقد حظرت المادة ٢٩ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ تداول المواد والنفايات ا لخطرة بغير ترخيص من الجهة الإدارية المختصة. كما أوجبت المادة ٣٣ من نفس القانون على القائمين على إنتاج أو تداول المواد الخطرة – سواء كانت فى حالتها الغازية أو السائلة أو الصلبة – أن يتخذوا جميع الاحتياطات بما يضمن عدم حدوث أى أضرار بالبيئة.

ثالثاً: حظر حرق القمامة:

يقوم كثير من الهيئات العامة والخاصة فى الدول المتخلفة على وجه الخصوص بالتخلص من القمامة أو النفايات الصلبة عن طريق الحرق، وهذه الوسيلة للتعامل مع المخلفات سهلة التنفيذ ولكنها خطيرة النتائج، إذ تؤدى إلى طرح كميات كبيرة من الغازات الضارة فى الهواء فتلوثه وتضر بالكائنات التى تستنشقه أو تتعرض له ضرراً بليغاً، خاصة فى المناطق المجاورة للمحارق. وتزداد هذه الخطورة عادة عندما يتعلق الأمر بحرق نفايات المصانع بما قد تشتمل عليه من كيماويات أو مواد غريبة. كما تزداد المخاطر عندما توجد المحارق فى أماكن قريبة من المناطق السكنية أو مناطق العمل أو المناطق المأهولة بالمارة.

ولا يؤدى حرق المخلفات الصلبة إلى التخلص من بعض أنواع المخلفات كالمخلفات الزجاجية والمعدنية. كما أن الحرق من شأنه إهدار كمية كبيرة من المواد التى يمكن إعادة استخدامها والاستفادة منها إقتصادياً. من ذلك المواد العضوية التى يمكن استخدامها كأسمدة زراعية، والمواد الصناعية كالأدوات الزجاجية والمعدنية التى يمكن إعادة تصنيعها وطرحها للاستعمال من جديد.

وتقوم السلطات البلدية فى كل مدينة يومياً بجمع كميات كبيرة من القمامة أو النفايات المنزلية الصلبة، حفاظاً على النظافة العامة ووقاية من انتشار الأمراض، وقد أخذت مصانع معالجة القمامة فى الانتشار فى كثير من دول العالم، وبدأت تجد طريقها إلى بعض الدول المتخلفة التى لا يزال أغلبها يعتمد فى التخلص من القمامة على الحرق باعتباره أيسر الطرق رغم مضاره، ويكتفى بتحديد أماكن الحرق على سبيل الحصر.

وتنص المادة ٣٣ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أنه «يحظر إلقاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة إلا فى الأماكن المخصصة لذلك بعيداً عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجارى المائية. وتحديد اللائحة التنفيذية لهذا القانون المواصفات والضوابط والحد الأدنى لبعد الأماكن المخصصة لهذه الأغراض عن تلك المناطق، وتلتزم

الوحدات المحلية بالاتفاق مع جهاز شئون البيئة بتخصيص أماكن القاء أو معالجة القمامة والمخلفات الصلبة طبقاً لأحكام هذه المادة».

ومن الغريب أن يتحدث قانون حماية البيئة المصرى - وهو الصادر عام ١٩٩٤ - عن حرق القمامة كوسيلة للتخلص منها، دون أي إشارة إلى تأقيت هذه الوسيلة الضارة أو إلزام المحليات أو غيرها من الجهات المعنية تدريجياً باقامة مصانع لمعالجة القمامة أو اعادة تدويرها ولو كخطوة أولى على الطريق الصحيح لمعالجة المشكلة[١].

وفى عمان أوجبت المادة ١٧ من لائحة التحكم فى ملوثات الهواء استخدام أفضل الوسائل العملية لمنع انبعاث المواد الضارة والكريهة ومعالجتها لتصبح غير ضارة بالنسبة لكل ما ورد فى قائمة الأعمال المجدولة ومنها أعمال المحارق وتشمل التخلص بالحرق من النفايات الكيماوية ومخلفات المصانع ومخلفات البلدية والمستشفيات.

رابعاً: تجميع الغاز الطبيعي:

لا يزال الغاز الطبيعى فى كثير من المناطق ينبعث من الآبار والمداخن وأماكن استغلال النفط فيلوث الهواء بغازات ضارة كغازات الكبريت والكربون، ويتم التخلص من بعض هذه الغازات بالحرق أثناء خروجها من فوهات المداخن فتحل محله أدخنه أقل حجماً ولكنها قد لا تكون أقل ضرراً. والبعض الآخر من الغاز الطبيعى لا يحرق ويتصاعد من أماكنه الحصينة فيختلط بالهواء فيلوثه ويضر بالكائنات الحية التى تتعرض له، ويتحول جزء منه إلى أحماض نتيجة اتصاله ببخار الماء الموجود بالهواء.

---

(١) وهناك فارق بين إعادة التدوير وإعادة الإستخدام:

فإعادة التدوير تعنى إعادة مادة مركبة - غير صالحة للاستعمال الجيد بحالتها - إلى عناصرها، بحيث يمكن الاستفادة من كل عنصر منها وذلك كاعادة تدوير القمامة واستخلاص العناصر المكونة لها لإعادة الانتفاع بها. وكأعادة تدوير بعض النفايات الخطرة واستخراج عناصرها المفيدة.

- أما إعادة الاستخدام فتعنى استرجاع الفاقد من مادة معينة لاستخدامه كما هو أو بعد معالجة يسيرة. وذلك كاسترجاع الغاز الطبيعى المنبعث من حقول البترول وكاسترجاع أتربة الأسمنت المنبعثة من مصانع الأسمنت.

ولاشك أن اهدار الغاز الطبيعي لا يؤدى إلى تلويث الهواء فحسب، وانما من شأنه لذلك ضياع بعض مصادر الثروة عبثاً. لذلك يجب العمل على تجميع الغاز الطبيعى من مصادره وتصنيفه ومعالجته حتى يمكن الاستفادة منه اقتصاديا، بدلا من التأذى منه بيئياً.

ويجب إحكام السيطرة على الغاز الطبيعى، خاصة بعد أن برزت أهميته وأصبح محلا لاهتمام كافة الدول، نظراً لخصائصه المتميزة كمصدر سهل للطاقة يمكن إسالته وتصديره. ويتوقع أن يغطى المخزون منه - سواء وجد منفرداً فى أماكنه الخاصة أم وجد فى آبار النفط - الاستهلاك العالمى لمدة قرن من الزمان. والوسيلة القانونية لوقف نفث الغاز الطبيعى أو حرقه دون جدوى فى الهواء رغم أهميته الاقتصادية هى تحريم ذلك بنص قانونى له من الجزاء ما يفرض احترامه. وذلك بعد اتخاذ الاجراءات الفنية اللازمة للسيطرة على الغاز.

وتنص المادة ٤١ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أنه «يتعين على الجهات القائمة بأعمال البحث والاستكشاف والحفر واستخراج وإنتاج الزيت الخام وتكريره وتصنيعه أن تلتزم بالضوابط والاجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون ولائحته التنفيذية والتى يجب أن تستمد من أسس ومبادئ صناعة البترول العالمية التى توفرها الجهة الإدارية المختصة»[1].

وفى عمان اعتبرت لائحة التحكم فى ملوثات الهواء الصناعات البترولية من الأعمال المجدولة التى يجب على ملاك مصانعها استخدام أفضل الوسائل لمنع انبعاث المواد الضارة والكريهة منها، ومعالجة هذه المواد لتصبح غير ضارة وغير مزعجة فى حالة ضرورة تصريفها.

خامساً: تقليل الأتربة العالقة:

لعل من أهم أسباب تلوث الهواء أيضاً وجود الاتربة والعوالق الدقيقة التى

---

(١) الدكتور مظفر صلاح الدين: الغاز الطبيعى - نفايات الماضى وآمال المستقبل - مجلة الخفجى - السنة التاسعة - العدد الثانى عشر - مارس ١٩٨٠.

تتصاعد من المناجم وأعمال البناء وبعض المصانع كمصانع الأسمنت والطوب. ولا شك فى ضررها على الصحة العامة عند دخولها إلى الجهاز التنفسى[1].

ويجب أن تضع التشريعات حدا لاثارة الأتربة بمختلف أنواعها فى الهواء حتى لا تكون سبباً فى ايذاء الكائنات الحية، خاصة عن طريق الاستنشاق. مع ملاحظة أن ضرر هذه الأتربة لا يقتصر على الانسان والحيوان فقط، وانما يمتد إلى النباث أيضاً، حيث لوحظ أن تراكم أتربة الاسمنت على أوراق النباتات يؤدى إلى اهلاكها.

وقد نصت المادة ٣٥ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أن «تلتزم المنشآت الخاضعة لأحكام هذا القانون فى ممارستها لأنشطتها بعدم انبعاث أو تسرب ملوثات للهواء بما يجاوز الحدود القصوى المسموح بها فى القوانين والقرارات السارية وما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وهذا النص ينطبق - بطبيعة الحال - على مصانع الاسمنت وغيرها من المصانع التى قد تنبعث منها الأتربة[2]. وقضت المادة ٣٩ من نفس القانون بأن «تلتزم جميع

---

(١) وقد ثبت أن الأتربة المتساقطة بالمنطقة الصناعية بحلوان (منطقة الدراسة) تزيد معدلاتها عن عشرة أضعاف المواصفات القياسية للهواء النقى، وتحتوى على الحديد والمنجنيز والزنك وآثار من النحاس والرصاص والكاديوم. أنظر: معوض ومصطفى عبد التواب - جرائم التلوث - ١٩٨٦ - ص ٣٢٢.

فى شهر مارس عام ١٩٩٤ أصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية وشئون البيئة قراراً بتحصيل مبلغ خمسة جنيهات عن كل طن أسمنت وتخصيصها لتحسين البيئة ومنع مئات الأطنان من أتربة الأسمنت التى تتسرب إلى المناطق المحيطة بالمصانع فتلوثها. ويستخدم حصيلة هذه الرسوم فى صيانة وتجديد فلاتر الأسمنت بصفة دورية، وتوفير وسائل النقل اللازمة لنقل الأتربة المتجمعة نتيجة استخدام الفلاتر والتخلص منها بطريقة آمنة. وذلك تطبيقاً لسياسة عالمية تقضى بفرض رسوم على إنتاج المصانع الملوثة للبيئة لاستخدامها فى تحسين البيئة.

(٢) فى شهر يونيو عام ١٩٩٤ أعلن المسئولون بشركة أسمنت الاسكندرية أنه تم تشغيل الفلاتر الأربعة التى تكلفت ٦,٥ مليون جنيه لتغطى خطوط الإنتاج الأربعة بالشركة، مما يؤدى إلى القضاء نهائياً على التلوث البيئى الناتج عن الأسمنت بمنطقة وادى القمر، كما تم تعلية الأسوار حول الشركة بأرتفاع خمسة أمتار لمنع تطاير المواد الأولية خارجها وتم الاتفاق مع

-/-

الجهات والأفراد عند القيام بأعمال التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم أو نقل ما تنتج عنها من مخلفات أو أتربة باتخاذ الاحتياطات اللازمة للتخزين أو النقل الآمن لها لمنع تطايرها. وذلك على النحو الذى تبينه اللائحة التنفيذية».

وفى عمان نصت المادة ١٧ من لائحة التحكم فى ملوثات الهواء على الزام ملاك المصانع المبينة فى قائمة الأعمال المجدولة بأن يستخدموا أفضل الوسائل العلمية التى توافق عليها الوزارة:

– لمنع انبعاث المواد الضارة والكريهة من منطقة العمل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

– لمعالجة هذه المواد لتصبح غير ضارة وغير مزعجة فى حالة ضرورة تصريفها .وتشمل الأعمال المجدولة – حسب ما هو محدد بالملحق رقم ١ – أعمال التحجير، وأعمال الاسبستوس، وأعمال الاسفلت، وأعمال الأسمنت، والصناعات الخزفية، وأعمال النحاس، وأعمال المحارق، وصناعات الرصاص، وأعمال الجير، والصناعات البترولية، ومحطات القوى الكهربائية، وأعمال البلاستيك ويحدد الملحق رقم ٢ المعايير العامة لانبعاث الحبيبات والغبار فى الهواء نتيجة لهذه الأعمال.

-- إحدى الشركات المتخصصة لتنفيذ برنامج لإعادة تصنيع الأتربة المترسبة فى الفلاتر للاستفادة بها كمادة خام.

ولكن يبدو أن استعمال الفلاتر المتاحة بصفة مستمرة يؤدى إلى شئ من إعاقة التشغيل ومن شأنه تقليل الإنتاج وزيادة التكلفة. لذلك لم يتم القضاء على التلوث بأتربة الأسمنت فى المناطق المحيطة بمصانعه، لعدم حرص المسئولين على استخدام الفلاتر بصفة منتظمة وسليمة. ويقال أن الفلاتر توضع عند توقع الزيارات أو التفتيش، وترفع أثناء الليل مما يصيب الإنسان والحيوان والنبات بأشد الأضرار.

وقد أكد التقرير السنوى عن البيئة فى مصر حدوث ٩٠٠٠ حالة وفاة مبكرة بسبب تلوث الهواء فى المناطق الصناعية، وتعرض ١٥ مليون شخص لمناسيب ضارة من ملوثات الهواء. كما رصد التقرير زيادة ملحوظة فى أمراض الربو الشعبى لدى الأطفال ويسبب تلوث الهواء بمنطقة حلوان تحجراً رئوياً لطفل من بين كل أربعة أطفال. كما يسبب الأورام السرطانية فى الرئة، خاصة ما يسمى منها بمرض «ميزوسليوما»». راجع العدد الخامس والسادس من نشرة الأسكندرية والحد من التلوث. وانظر التحقيق المنشور بجريدة الأخبار القاهرية بتاريخ ٢١/٤/١٩٩٨ بالصفحة الثالثة.

ونصت المادة ٣١ من نظام حماية البيئة في امارة دبي على أنه «على أصحاب المحال الصناعية التي تحتم أنشطتهم الاقتصادية المرخص لهم بها التخلص من فضلات في الهواء الجوي، مراعاة ألا تزيد نسبة الحبيبات أو الغبار أو الغازات المنبعثة من المداخن أو المخارج الأخرى في أي وقت عن النسب المحددة في اللائحة التنفيذية للنظام.

وأوجبت المادة ٣٢ من نظام حماية البيئة بدبي على أصحاب المحال الصناعية اجراء وتسجيل القياسات من وقت لآخر للحبيبات والغبار والغازات المنطلقة من الغرف أو المصادر الأخرى وتقديم هذه البيانات عند طلبها إلى المختصين. وعليهم كذلك اتخاذ أكثر الطرق عملية لمنع أو الحد من إطلاق الحبيبات أو الغبار أو الغازات من الموقع عبر المدخنة أو المخرج الآخر المسيطر عليه.

وبالنسبة للمداخن أوجبت المادة ٣٤ من نظام حماية البيئة بدبي الحصول مسبقاً على موافقة البلدية على ارتفاع المدخنة وطريقة تصميمها للتأكد من أن ذلك الارتفاع سيكون كافيا لمنع انطلاق الدخان والحبيبات والغبار والغازات بصورة تضر بالصحة أو تؤدي إلى تلوث الهواء.

سادساً: ترشيد استخدام المبيدات:

من أسباب تلوث الهواء كذلك المبيدات التي ترش في المنازل والحقول لمقاومة الحشرات وبعض الكائنات الضارة ويستنشقها كثير من الناس مع الهواء رغم ضررها الشديد لما تحويه من سميات قاتلة. وسيأتي الحديث عن المبيدات بشئ من التفصيل في معرض دراستنا لتلوث التربة..

ويجب أن يتخذ المشرع - في دول العالم الثالث على وجه الخصوص - موقفاً حازما للحد من تلوث الهواء بالمبيدات بما تحويه من تركيبات كيماوية غريبة عن الطبيعة، ضارة بالانسان الذي اخترعها وبغيره من الكائنات الحية التي تتعرض لها. وذلك بالحد من استخدام المبيدات الكيماوية بقدر المستطاع، وعدم السماح بها الا إذا ثبت عدم جدوى استخدام وسائل المكافحة الأخرى البديلة، وأهمها المكافحة البيولوجية والمكافحة اليدوية. وفي حالة الاضطرار

إلى استخدام المبيدات يجب عدم الترخيص باستعمال الأنواع الخطيرة شديدة التلويث للهواء، واختيار أقلها ضرراً. ويجب وضع الضوابط القانونية لضمان السلامة من آثارها، سواء فى مرحلة نقلها أو تخزينها أو رشها. وينبغى عدم الرجوع إلى رش المبيدات جوا بالطائرات الا فى حالة الضرورة وعدم وجود البدائل الأقل ضرراً، نظراً لأن الرش بهذه الطريقة يوسع من دائرة انتشار المبيدات ويتجاوز أهدافه ويتطاير مع الهواء الذى يستنشقه الإنسان والحيوان رغم كل التحذيرات، وتترتب عليه عملا أضرار أكيدة تصيب الكائنات الحية غير المقصودة رغم كل الإحتياطات.

وتنص المادة ٣٨ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أنه «يحظر رش مبيدات الآفات أو أى مركبات كيماوية أخرى لأغراض الزراعة أو الصحة العامة أو غير ذلك من الأغراض الا بعد مراعاة الشروط والضوابط والضمانات التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون بما يكفل عدم تعرض الإنسان أو الحيوان أو النبات أو مجارى المياه أو سائر مكونات البيئة بصورة مباشرة أو غير مباشرة فى الحال أو فى المستقبل، للآثار الضارة لهذه المبيدات أو المركبات الكيماوية».

سابعا: تجنب الملوثات الحربية:

تؤدى الأعمال الحربية وما يستخدم فيها من قنابل وقذائف ومفرقعات إلى تلويث الهواء بما تنفثه فيه من غازات ضارة وجسيمات عالقة، بل واشعاعات ذرية إذا استخدمت الأسلحة النووية.

ولعل أكثر الحروب التى لوثت الهواء حتى الآن هى حرب الكويت التى احترقت خلالها مئات آبار النفط الكويتية، سواء بطريقة عمدية من جانب القوات العراقية المنسحبة، أم كنتيجة عفوية لقذائف القوات المتحالفة المتقدمة لاستعادة الأرض المحتلة فى أوائل عام ١٩٩١. وقد تصاعدت من الآبار المشتعلة كميات رهيبة من الأدخنة السوداء الحاوية لكميات ضخمة من الغازات الضارة، أهمها ثانى أكسيد الكبريت، وثانى كبرتيد الهيدروجين،

وأكاسيد النتروجين، والهيدروكربونات المتطايرة. واستمر اشتعالها لمدة تقترب من السنة رغم المجهودات الضخمة التى قامت بها هيئات وشركات متخصصة من مختلف بلاد العالم، حتى أمكن اخمادها فى نوفمبر من نفس العام بعد انفاق أموال طائلة وتكبد خسائر فادحة.

وكم كان الهواء في منطقة الخليج سيتلوث بصورة مهلكة لو لجأت القوات العراقية إلى استخدام الأسلحة الكيماوية والبيولوجية التى قيل إنها كانت مكدسة فى مخازنها المتعددة.

ويجب على كل دولة أن تعمل ما استطاعت على تجنب ملوثات الهواء الناشئة عن الأعمال الحربية، حتى ولو اضطرت إلى دخول الحرب أو فرضت عليها فرضاً. ويكون ذلك أولاً بأن تحظر على جيشها استخدام الاسالحة ذات الأثر البالغ فى تلويث الهواء كالأسلحة الكيماوية والبيولوجية حتى تتجنب أضرارها وتتقى معاملة الآخرين لها بالمثل. كما ينبغى تحريم الحرب البيئية التى يستخدم فيها تدمير البيئة كسلاح لمحاربة العدو والضغط عليه، كما حدث فى حرب الخليج عام ١٩٩١[١] ويجب أخيراً أن تتخذ كافة الاجراءات الممكنة للوقاية من ملوثات الأعمال الحربية.

ثانياً: زيادة المساحات الخضراء:

ومن أهم أسباب تلوث الهواء أخيراً انكماس المزروعات أو تقلص المساحات الخضراء نتيجة قيام الإنسان باجتثاث الغابات وتحويل الأراضى الزراعية إلى أراضى بناء. فنظراً لدور النباتات الكبير فى الحفاظ على بقاء الهواء وصلاحيته وتوازن نسب مكوناته من خلال عملية التمثيل الضوئى، فإن تقليل كمية

---

(١) فى السادس من نوفمبر عام ١٩٩١ تم اطفاء آخر بئر مشتعلة - فى حقل البرقان جنوب الكويت - من ٧٢٧ بئراً تمت السيطرة عليها بعد كفاح مرير. وقد بلغت كمية المياه المستهلكة فى عملية الاطفاء نحو ١١.٢ مليار جالون. وانشأت بحيرات صناعية كثيرة لاستخدامها فى أعمال اطفاء الحرائق. ووصل عدد الآلات والمعدات المستخدمة فى عمليات الأطفاء ٥٨٠٠ قطعة وشارك فى عمليات الأطفاء تسعة ألاف عامل من ٤٣ دولة من مختلف أنحاء العالم، تحت لواء ١٦ شركة متخصصة فى عمليات الاطفاء من كل من الولايات المتحدة الأمريكية، وكندا، وبريطانيا، وفرنسا، والاتحاد السوفيتى، والصين، والمجر، ورومانيا، وايران، والكويت. وقد وافقت هيئة الأمم المتحدة على اقتراح الكويت بجعل يوم السادس من نوفمبر من كل عام يوماً عالمياً يحتفل به لمنع استخدام البيئة فى الحروب والصراعات العسكرية. انظر دكتور داود الباز: الأساس الدستورى لحماية البيئة من التلوث فى الكويت - ٢٠٠٣ - ص ١٢.

النبات من شأنه زيادة نسبة ثانى أكسيد الكربون فى الجو على حساب نسبة الأكسجين[1].

وقد بلغ اهتمام رسول الله ﷺ بالحفاظ على الزروع ونمائها مبلغاً كبيراً. فقال عليه السلام «إذا قامت القيامة وفى يد أحدكم فسيلة فليغرسها» وقال «سبع يجرى للعبد أجرهن وهو فى قبره بعد موته.. منها غرس شجرة»[2].

وسعياً إلى زيادة المساحات الخضراء فى مصر بعد ما أصابها من انحسار وتشجيعاً للأفراد والهيئات على غرس الأشجار نصت المادة ٢٧ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أن «يخصص فى كل حى وفى كل قرية مساحة لا تقل عن ألف متر مربع من أراضى الدولة لإقامة مشتل لإنتاج الأشجار، على أن تتاح منتجات هذه المشاتل للأفراد والهيئات بسعر التكلفة. وتتولى الجهات الادارية المختصة التى تتبعها هذه المشاتل إعداد الارشادات الخاصة بزراعة هذه الأشجار ورعايتها. ويسهم جهاز شئون البيئة فى تمويل إقامة هذه المشاتل». ولا شك أن المشرع قد خطى بهذه المادة خطوة موفقة فى سبيل التشجير وزيادة المساحات الخضراء فى الدولة. وأهمية ذلك فى مجال حماية البيئة لا تحتاج إلى مزيد من البيان.

ويلاحظ بالنسبة لدول الخليج العربى أن المساحات المزروعة فيها قليلة أو نادرة أصلا، بسبب ندرة المياه وجفاء التربة. ولم يكن الأمر يثير مشكلة بالنسبة للهواء قبل زيادة ملوثاته الناتجة عن إدخال أساليب المدنية الحديثة فيها بشكل مكثف، أما الآن فقد تغير الأمر وبات من اللازم استخدام جانب من

---

(١) خسر العالم فى الثمانينات عشرات الملايين من الهكتارات من الغابات المدارية فى مناطق متفرقة من الأرض، خاصة فى أمريكا الجنوبية.
وكانت الغابات تغطى نصف اليابسة، وأصبحت الآن تختفى بسرعة كبيرة حتى قبل أن حوالى ٢٠٠ ألف هكتار من الغابات تختفى أسبوعياً من على خريطة الأرض. وبهذا المعدل يتوقع أختفاء ٤٠٪ من الغابات القديمة خلال عشرين عاماً أو أقل. ومن المتوقع أيضاً انقراض أكثر من ١١ ألف نوع من أنواع الحيوانات والاسماك خلال تلك الحقبة وبسبب تدمير مواطنها الأصلية.

(٢) راجع الترغيب والترهيب للمنذرى – الجزء الخامس.

امكانيات هذه الدول المالية فى زيادة المساحات المزروعة بها، حتى وإن زادت تكاليف المنتجات الزراعية فيها عن أسعار مثيلاتها فى العالم، أو تعلق الأمر بنباتات الزينة. وذلك لما للزراعة من أثر بالغ فى تنقية الهواء وتخليصة من كثير من الملوثات والشوائب.

وكان لدولة الامارات العربية المتحدة دور رائد فى مجال الزراعة والتشجير، شهد به زوارها من مختلف دول العالم، رغم قسوة الطبيعة وظروف المناخ والتربة. ولم يؤد ذلك إلى تحسين البيئة المحيطة مادياً فحسب وإنما معنوياً أيضا بما أضفاه على مدنها من رونق وجمال، خاصة مدينتى العين وأبو ظبى. كما قامت المملكة العربية السعودية بجهد مثمر كبير تمكنت من خلاله من زراعة مساحات كبيرة من الأراضى، حتى وصلت إلى حد الاكتفاء الذاتى من المنتجات الزراعية، وبدأت فى تصدير بعض المحاصيل إلى الخارج. وذلك على الرغم من صعوبة الظروف وارتفاع تكاليف الزراعة. وكان من نتيجة ذلك تحسن واضح فى الظروف البيئية. ولاشك أنها تجربة تستحق الثناء والمحاكاة.

ويعتبر التشجير وبذل الجهود الرامية إلى إقامة وتوسعة المساحات المزروعة من أهم وسائل مكافحة تلوث الهواء. وذلك لأن النباتات - كما هو معلوم - تعمل على تنقية الجو من كثير من ملوثاته العالقة بالهواء وتستبدل غاز الأكسجين بغاز ثانى أكسيد الكربون فى عملية التمثيل الضوئى، كما تلطف من حرارة الجو. وذلك فضلا عن تقليل الضوضاء أو التلوث الصوتى.

وتعاقب بعض القوانين على اجتثاث أو اتلاف المزروعات. من ذلك ما قضت به المادة ٣٦٧ من قانون العقوبات المصرى من أنه:

يعاقب بالحبس مع الشغل:

أولا: كل من أتلف زرعاً غير محصود أو شجراً نابتا خلقه أو مغروسا أو غير ذلك من النباتات.

ثانيا: كل من أتلف غيطاً مبذوراً أو بث فى غيط حشيشاً أو نباتاً مضراً.

ثالثا، كل من اقتلع شجرة أو أى نبات أخر أو قطع منها أو قشرها ليميتها. وكل من أتلف طعمة من شجر.

ويجوز جعل الجانين تحت ملاحظة البوليس مدة سنة على الأقل وسنتين على الأكثر[1].

ونصت المادة ٣/٣٧٨ المعدلة بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١ منه على أن: «يعاقب بغرامة لا تجاوز خمسين جنيها ....»:

٣- كل من قطع الخضرة النابتة فى المحلات المخصصة للمنفعة العامة أو نزع الأتربة منها أو الأحجار أو مواد أخرى ولم يكن مأذونا بذلك.

ونصت المادة ١٦٢ من قانون العقوبات المصرى على أن «كل من هدم أو أتلف عمداً شيئاً من المبانى أو الأملاك أو المنشآت للنفع العام أو الأعمال المعدة للزينة ذات القيمة التذكارية أو الفنية، وكل من قطع أو أتلف أشجاراً مغروسة فى الأماكن المعدة للعبادة أو فى الشوارع أو فى المتنزهات أو فى الأسواق أو الميادين العامة يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على خمسمائة أو باحدى هاتين العقوبتين. فضلا عن الحكم عليه بدفع قيمة الاشياء التى هدمها أو أتلفها أو قطعها».

غير أن هذه النصوص لا تمنع الملاك من اقتلاع المزروعات من أراضيهم وتحويلها إلى أراضى بناء. رغم أن تشريعات تنظيم البناء تمنع منح تراخيص البناء فى الأراضى الزراعية الا استثناء فى بعض الحالات التى قدر المشرع أهميتها. وهو ما يحدث الآن فى مصر وكثير من دول العالم حيث تتقلص المساحات الخضراء لتتسع على حسابها أراضى البناء. غير أنه يبدو أن جزاء مثل هذه النصوص غير رادع لمخالفيها، بالمقارنة بما يعود عليهم من مال وفير، نتيجة تحويل الأراضى الزراعية إلى أراضى بناء، نظراً لارتفاع أسعار هذه الأخيرة ارتفاعاً كبيراً بالمقارنة بأسعار الأولى. بالاضافة إلى ما

---

(١) وقد شددت المادة ٣٦٨ من نفس القانون العقوبة بالنسبة لمن يخالف حكم أى من الفقرتين الأولى أو الثانية من المادة ٣٦٧ فجعلتها الاشغال الشاقة أو السجن من ثلاث سنوات إلى سبع، إذا ارتكبت الجريمة ليلاً من ثلاثة أشخاص على الأقل أو من شخص يحمل سلاحاً.

يحدث من تحايل وتزييف للحقائق باستصدار شهادات تفيد - كذباً - أن الأرض المراد البناء فيها من الأراضى البور.

وفى دولة الامارات العربية المتحدة تتولى نصوص اللوائح المحلية حماية المزروعات. من ذلك ما قضت به المادة الثانية من الأمر المحلى رقم ٤ لسنة ١٩٧٨ فى شأن حماية الحدائق العامة والدورات والشوارع المزروعة من تحريم اتلاف أو قطف الزهور والمزروعات أو العبث بها فى الإطار الاقليمى لبلدية العين. وجعلت المادة الثالثة عقوبة مخالفة أحكام هذا الأمر هى الغرامة التى لا تقل عن خمسمائة درهم ولا تجاوز ألفين، أو الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر.

تاسعاً: إستخدام مصادر الطاقة النظيفة:

يؤدى استخدام مصادر الطاقة الحفرية وهى النفط والفحم كوقود فى مختلف المجالات والأغراض إلى تلويث الهواء بالغازات المنبعثة عن عملية الاحتراق. ومن أهم مجالات هذا الاستخدام التدفئة، وطهى الأغذية، وبعض وسائل المواصلات كالقطارات[١].

وتسعى الدول المتقدمة إلى استخدام مصادر الطاقة النظيفة - بطريقة اقتصادية - كلما أمكن واحلالها محل مصادر الطاقة الحفرية ذات المخلفات الملوثة للهواء[٢]. ومن أهم مصادر الطاقة النظيفة الشمس[٣] والرياح[٤] والمد

(١) وذلك بخلاف الاستخدامات الأخرى لمصادر الطاقة الحفرية التى سبق الحديث عنها، خاصة فى مجالى المصانع والسيارات.

(٢) عقد مهندسو الكهرباء البريطانيون ندوة حول أهمية الكهرباء كمصدر للطاقة يمكن أن يستخدم لمكافحة التلوث الناشئ عن المصادر الأخرى، أنظر فى ذلك:
The financial times. London, 23 October 1970.

(٣) راجع فى مصادر الطاقة: البرت ساسون - سالف الذكر - ص ٢٠٨ وما بعدها.

(٤) تم افتتاح أول محطة لتوليد الكهرباء تعمل بطاقة الرياح فى مدينة الغردقة فى شهر فبراير عام ١٩٩٤، وذلك بالتعاون بين الهيئة المصرية للطاقة المتجددة ووزارة البحث والتكنولوجيا الألمانية، وكبداية لتنفيذ الخطة الموضوعة لإقامة مجموعة من مزارع الرياح بالغردقة والزعفرانه وسواحل البحر الأحمر لتوفير الطاقة الكهربائية من مصادر نظيفة بهذه المناطق.

والجزر والشلالات. ولا تستطيع الدولة أن تحظر استخدام مصادر الطاقة الحفرية فى أى مجال من المجالات إلا إذا تمكنت من الناحية التقنية من ايجاد الوسائل البديلة وتيسيرها. من ذلك حظر تشغيل الباصات العامة بعد تشغيل وسائل المواصلات العامة الكافية التى تعمل بالكهرباء.

وأخيراً فإننا نوصى بأن يتدخل المشرع – فى كل بلد عربى – باصدار تشريع عام لمكافحة تلوث الهواء على اختلاف أسبابه. وذلك بالاضافة إلى تأكيد وتشديد النصوص المتصلة بالتشريعات الخاصة ذات الصلة بتلوث الهواء كقانون المرور وقانون المحال العامة والمحال المضرة بالصحة والمقلقة للراحة. فضلا عن الحرص على تطبيقها تطبيقاً فعليا مدعماً بالجزاءات الرادعة. ويجب أن تتفق هذه النصوص مع ظروفنا وأوضاعنا الخاصة حتى يسهل تطبيقها، ولا تتحول إلى نصوص معطلة أو شبه ميتة لا فائدة منها. ويمكن اتباع سياسة التدرج التشريعى للوصول إلى تحقيق الهدف فى منع التلوث أو تخفيفه بصفة تدريجية.

الفصل الثاني
الحماية القانونية للماء

الماء في القرآن:

للماء أهمية كبرى وأسرار عظمى فى الكتاب المبين، فقد جعله الله عماد الحياة النباتية والحيوانية والإنسانية. فقال جل شأنه «وجعلنا من الماء كل شئ حى»[1] . وقال تبارك وتعالى «هو الذى أنزل من السماء ماء لكم منه شراب ومنه شجر فيه تسيمون. ينبت لكم به الزرع والزيتون والنخيل والأعناب ومن كل الثمرات، إن فى ذلك لأية لقوم يتفكرون»[2] .

والماء هو الوسط الطبيعى المناسب لحياة كثير من الكائنات التى خلقها الرحمن لخدمة الانسان. قال سبحانه «وهو الذى سخر البحر لتأكلوا منه لحماً طرياً وتستخرجوا منه حلية تلبسونها»[3] . والماء هو المحيط الملائم لسير السفن التى تجوب البحر تحقيقا لخير الناس. «وترى الفلك مواخر فيه ولتبتغوا من فضله ولعلكم تشكرون»[4] وتلك آية من آيات الله ونعمة من نعمه «ومن آياته الجوار فى البحر كالاعلام»[5] . «ألم تر أن الفلك تجرى فى البحر بنعمت الله»[6] .

وللماء أسرار لا يعلمها إلا الله العليم الحكيم «الذى خلق السماوات والأرض فى ستة أيام، وكان عرشه على الماء»[7] .

ونظراً لأهمية الماء لحياة الناس فقد جعلة الله حقا شائعاً بينهم، فقال رسول الله صلى الله ﷺ «الناس شركاء فى ثلاث: الماء والكلأ والنار»[8] .

---

(١) الآية ٣٠ من سورة الأنبياء.

(٢) الآيتان ١٠، ١١ من سورة النحل.

(٣) الآية ١٤ من سورة النحل.

(٤) الآية ١٤ من سورة النحل.

(٥) الآية ٣٢ من سورة الشورى.

(٦) الآية ٣١ من سورة لقمان.

(٧) الآية السابعة من سور هود.

(٨) رواه أبو داود فى سننه.

ولا شك أن تلويث الماء بما من شأنه أن يعطل وظائفه أو يضر بها يعد إفساداً فى الأرض نهى الله عنه نهياً قاطعاً فقال جل شأنه «ولا تفسدوا فى الأرض بعد إصلاحها وادعوه خوفاً وطمعاً»[1].

وقد أمر رسول الله ﷺ بالمحافظة على نظافة الماء فقال «لا يبولن أحدكم فى الماء الدائم الذى لا يجرى ثم يغتسل فيه»[2]. وقال عليه السلام «اتقوا الملاعن الثلاث: الرزاز فى الموارد وقارعة الطريق والظل»[3].

تلوث الماء:

تتعرض مياه البحار والأنهار للتلوث بفعل عديد من نشاطات الانسان. وإذا كان تلوث مياه الأنهار أشد خطراً على صحة الإنسان لاستعمالها فى الشرب والرى، فإن تلوث مياه البحار - التى أصبحت مستودعا لقاذورات العالم[4] - يمثل هو الآخر خطورة لاشك فيها بالنسبة لسكان السواحل والمصطافين، فضلاً عن شعوب البلاد التى تعتمد على هذه المياه فى الشرب بعد تقطيرها وتحليتها كالكويت والامارات والمملكة العربية السعودية.

ولعل الأهم من ذلك هو الأثر المدمر لتلوث مياه البحار على الأحياء البحرية رغم أهميتها الكبيرة فى حياة الناس[5]. وإذا تركنا الأسماك وغيرها من الحيوانات البحرية جانباً لوضوح أهميتها، فإن النباتات البحرية المجهرية العالقة

---

(١) الآية ٥٦ من سورة الاعراف.

(٢) راجع نيل الأوطار للشوكانى - الجزء الأول - ص ٣١.

(٣) نيل الأوطار للشوكانى - الجزء الأول - ص ٨٥.

(٤) راجع فى ذلك:

J. Rostand, la pollution des eaux et ses problèmes juridiques 1968, p. 302.

Eugene Wallen, Atomic and other wastes in the sea, annual report smithsonian insitituation, 1963.

(٥) نصت المادة ١٨ من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى على أنه «يحظر الصيد بواسطة المفرقعات، والمواد السامة أو المواد المخدرة أو بأية وسيلة أخرى تضر بالكائنات البحرية دون تمييز».

التى تسمى بالبلانكتونات تعد أكثر أهمية رغم عدم معرفة الكثيرين لها. فهذه الأحياء الدقيقة التى تتعرض للخطر هى التى تنتج أكثر من ٨٠٪ من المادة الحية فى البحر، وحوالى ٧٠٪ من الأكسجين الموجود على سطح الكرة الأرضية عن طريق عملية التركيب الضوئى المعروفة. وتستهلك فى عملية صنع الغذاء فى نفس الوقت غاز ثانى أكسيد الكربون الموجود فى الماء، فتلعب بذلك دوراً بالغ الخطورة فى حفظ التوازن الغازى فى العالم(١).

وكان أغلب دول الخليج يطرح مياه المجارى والقاذورات فى مياهه، مع ما بها من مطهرات ومواد سامة، مما أدى إلى تلوث مياه الخليج وجعلها مرتعا خصباً للأمراض، واستتبع آثار سيئة على الكائنات البحرية والناحية السياحية على السواء. وقد جاء بتقرير رسمى لوزارة الصحة بالكويت بشهر أبريل عام ١٩٧٥ أن معظم شواطئ الكويت شديدة التلوث ويجب منع الاستحمام فيها حرصاً على حماية الصحة العامة(٢). وكان تلوث الشواطئ يزداد نتيجة كسر أو تحطم بعض الأنابيب التى تحمل مياه المجارى إلى البحر كما حدث بالنسبة لشواطئ جزيرة فيلكا فى شهر يوليو عام ١٩٧٩ (٣). أما التلوث الناشئ عن تسرب النفط ومشتقاته إليه، وتصريف كيماويات المصانع فيه، فإن له من الأهمية والنتائج الخطيرة ما سنوضحه فى موضعه.

ويضاعف من أهمية وخطورة تلوث مياه الخليج أنها - كما بينا - المصدر الأساسى للحصول على المياه العذبة فى بعض الدول، فضلا عن أن الخليج يعد من البحار ضيقة المساحة، قليلة العمق، ذات التيارات بطيئة الحركة، مما يضاعف من أثر التلوث عليه، ويؤكد أن المواد الملوثة قد تظل فيه سنوات طويلة.

---

(١) مطبوعات جمعية حماية البيئة بالكويت بمناسبة يوم البيئة العالمى فى ٥ يونيه ١٩٧٤ - ص ٢٥ وما بعدها.

(٢) التقرير منشور بجريدة الرأى العام الكويتية بتاريخ ٢٠ ابريل عام ١٩٧٥.

(٣) أنظر جريدة الرأى العام بتاريخ ٢٢ يوليو عام ١٩٧٩.

وقد عقد فى الكويت فى شهر أبريل عام ١٩٧٩ مؤتمر اقليمى لحماية البيئة أسفر عن توقيع اتفاقية الكويت الاقليمية للتعاون فى حماية البيئة البحرية من التلوث، وبروتوكول خاص بالتعاون الاقليمى فى مكافحة التلوث بالزيت والمواد الضارة الأخرى فى حالة الطوارئ. وأصبحت الاتفاقية سارية المفعول بعد أن صادق عليها العدد المطلوب من الدول المتعاقدة. واشتركت فى هذا المؤتمر الدول الثمانية المطلة على الخليج وهى الكويت والسعودية والعراق وايران وقطر والبحرين وعمان والامارات العربية المتحدة. وما هذه الاتفاقية فى الحقيقة إلا واحدة من سلسلة الاتفاقيات الدولية الكثيرة التى تعقد بهدف منع ورقابة التلوث البحرى(١).

وقد حظرت المادة ٣٤ من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى صرف المياه الملوثة بالبحر بصورة مباشرة أو غير مباشرة قبل معالجتها حسب التشريعات النافذة.

ويمكن تلخيص أهم مصادر تلوث المياه فى ثلاثة هى تسرب النفط ومشتقاته، ومتخلفات المصانع السائلة، والنفايات المنزلية السائلة. وتتحدث فيما يلى عن كل منها بشئ من التفصيل، مع بيان دور القانون فى الوقاية من التلوث الناشئ عنها ومكافحته. ثم نختتم الفصل بدراسة الحظر العام لتلويث المياه. وذلك على النحو التالى:

المبحث الأول: تسرب النفط ومشتقاته.

المبحث الثاني: متخلفات المصانع السائلة.

المبحث الثالث: النفايات المنزلية السائلة.

المبحث الرابع: الحظر العام لتلويث المياه.

---

(١) راجع فى الجوانب القانونية للتلوث البحرى:

B. Al - Awadhi, legal aspects of maritime pollution with particular reference to the arabian gulf thesis. Lor Jon, p. 74.

المبحث الأول

تسرب النفط ومشتقاته

يقصد بتسرب النفط وصوله أو أحد مشتقاته إلى مياه البحار أو الأنهار واختلاطه بها. وقد أصبح النفط أكبر ملوث للبحار والمحيطات فى العصر الحديث. وذلك لأن ملايين الأطنان من النفط تتسرب إلى مياه البحر نتيجة عمليات التنقيب والاستخراج من الآبار البحرية، وعمليات نقل النفط التى تنتهى أحياناً بكوارث حقيقية عندما تصطدم ناقلاته بالصخور أو بسفن أخرى فينساب ما بها من نفط ويلوث مساحات شاسعة من البحر. ومن أمثلة هذه الكوارث كارثة ناقلة النفط «تورى كانيون» الشهيرة التى وقعت فى مارس عام ١٩٦٧ بالقرب من السواحل البريطانية وسقط نتيجة لها فى البحر مائة وعشرون ألف طن من النفط، فلوث مساحة امتدت إلى ثلاثمائة وعشرين كيلو متراً من السواحل الانجليزية، ووصل إلى السواحل الفرنسية. وذلك فضلا عن المخلفات النفطية التى تلقى من ماكينات السفن بصفة عامة.

ولتلوث المياه بالنفط آثاره السيئة على الكائنات الحية البحرية، اذ يهلك منها ما يهلك ويتلوث جسم ما يصطاد فيصبح غذاء ضاراً للإنسان. وتتكون من النفط الملقى فى مياه البحر كتل قطرانية سوداء تقذف بها الأمواج فى الغالب على مقربة من الشواطئ متناثرة فوق سطح الماء مما يضر بالمصطافين ورواد الشواطئ.

وقد ثبت أن التخلص الطبيعى من النفط الذى يلقى فى البحر ليس من الأمور السهلة. إذ أن اللتر الواحد من الزيت قد يؤدى إلى استهلاك الاكسجين الموجود فى أربعمائة ألف لتر من ماء البحر حتى تتم عملية الأكسدة بواسطة البكتريا البحرية التى تعمل على تحليل مثل هذه المواد. لذلك يجب منع طرح فضلات النفط في البحر إلا فى أضيق الحدود، فى المناطق البعيدة عن السواحل، بعد معالجتها بما يخفف من تأثيرها الضار ويسهل من استيعاب البيئة البحرية لها. كما يجب تشديد العقوبات على المتسببين فى التلوث، واتخاذ الوسائل والاحتياطات الكفيلة بمنع وقوع حوادث ناقلات النفط، وذلك فضلا

عن التخلص الفورى من الزيت الطافى فوق سطح الماء بكل الوسائل الممكنة[1]، سواء عن طريق الشفط أو التفتيت.

ونتحدث فيما يلى بشئ من التفصيل عن:

- أهميـة مشكلة التلوث بالزيت في الخليج.

- قواعد منع تلوث المياه بالزيت في مصر.

- قانون منع تلوث المياه بالزيت في الكويت.

- حماية البيئة البحرية من التلوث في الامارات.

أولاً: أهمية مشكلة التلوث بالزيت في الخليج:

أصبحت مشكلة التلوث المائى بالزيت أو النفط من أهم مشاكل التلوث فى دول الخليج، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب. منها ناقلات النفط وما يتسرب منها عمداً أو خطأ من زيت عند دخولها وخروجها من موانى النفط. ومنها ما قد يطرأ من تسرب نفطى من أنابيب النفط الموصلة لميناء التصدير أو من آبار النفط البحرية. وقد يحدث وتصطدم احدى ناقلات النفط بسفينة أخرى أو ببعض التجهيزات النفطية أو الأجسام الصلبة، من ذلك ما وقع بالكويت فتسرب منها مائة وخمسون طناً من النفط فى القناة الرئيسية لميناء الشويخ.

وقد كانت مياه الخليج مرتعاً لعمليات التلوث اليومية من قبل ناقلات النفط وعن طريق التسرب من الأنابيب عند مصبات التحميل من قبل اندلاع حرب الخليج. وقدرت كمية النفط المتسربة إلى الخليج سنوياً بنحو مليونى برميل. وبعد الحرب بلغت كمية النفط التى تم تسريبها فى مياه الخليج ١١ مليون برميل غطت مساحة تجاوز ٢٤٠ ألف كيلو متر مربع من مياه البحر. وقد تبخر منها ما يقرب من ٢٥ ٪ خلال فترة وجيزة. وترسب زهاء ٤٥ ٪ وهو ما

(١) راجع فى ذلك مطبوعات جمعية حماية البيئة الكويتية بمناسبة يوم البيئة العالمى فى ٥ يونيه عام ١٩٨٠.

يعادل خمسة ملايين برميل فى مياه الخليج. وظل ٢,١ مليون برميل على امتداد ٦٤٠ كيلو متراً من الشواطئ السعودية تم شفط ١,٤ منها قبل انعقاد مؤتمر البيئة بدبى فى أواخر أكتوبر عام ١٩٩١ [١] . وأدى تسرب النفط بهذه الكميات الضخمة إلى القضاء على الحشائش البحرية والشعب المرجانية فى مساحات كبيرة من الخليج.

وتحتاج مكافحة تلوث الماء بالزيت فى دول الخليج إلى نوع من التعاون والتنسيق بين كافة دول المنطقة، وذلك لأن الخليج يعتبر من البحار الضيقة، والمساحات التى تفصل بين دوله ليست كبيرة، بحيث أن التلوث الذى يحدث فى بلد ما على إحدى ضفافه أو جانب من جوانبه يمكن أن ينتقل بسهولة ويسر بفعل التيارات والرياح إلى بلد آخر من بلاده. وقد حدث بالفعل فى شهر يونيه عام ١٩٧٤ أن كسرت احدى الأنابيب وهى تضخ النفط إلى ناقلة راسية فى ميناء سعودى فتكونت فى الميناء جزيرة نفط عائمة كانت تتجه إلى الكويت لولا محاصرتها واتخاذ اجراءات مكثفة لوقف تقدمها وتحليلها والقضاء على مخاطرها.

وقد تنبهت دول الخليج إلى هذه الملاحظة الهامة. فعقدت اتفاقية الكويت الاقليمية للتعاون فى حماية البيئة البحرية من التلوث عام ١٩٧٨، كما عملت كل دولة من جانبها على وضع القوانين اللازمة لمكافحة تلوث مياه البحر بالنفط.

غير أن الاتفاقات الدولية كثيراً ما تنتهك ولا تجد لها صدى كبيراً فى الواقع العملى. فرغم أن كلا من العراق وايران قد وقعت على اتفاقية الكويت لحماية البيئة البحرية عام ١٩٧٨، فقد قامت الحرب العراقية الايرانية عام ١٩٨٠ واستمرت حتى عام ١٩٨٨ وكان لها آثار بالغة السوء على البيئة البحرية. ويعتبر حادث تسرب النفط من حقل النيروز الايرانى فى فبراير عام ١٩٨٣ بسبب تدميره بواسطة القوات العراقية من أخطر كوارث التلوث البحرى فى العالم، حيث غطت بقعة الزيت الناتجة عنه مساحة ألف كيلو متر مربع

(١) جاء ذلك فى تصريحات المنسق العام للمنظمة الاقليمية لحماية البيئة بالخليج فى مؤتمر البيئة الذى عقد فى دبى فى أواخر أكتوبر عام ١٩٩١.

من مياه الخليج. وفى يناير عام ١٩٩١ قامت السلطات العراقية بقذف وتسريب النفط من ميناء الأحمدى بالكويت ومن الناقلات الراسية فى الخليج لخلق بحيرة نفطية عائمة لا مثيل لحجمها فى التاريخ لتعوق عمليات الانزال البحرية لقوات التحالف، وتحقق كارثة بيئية تشغل الرأى العام العالمى، وتمنع امداد دول المنطقة بالمياه العذبة التى تستمدها من عمليات تحلية مياه الخليج. وقد بلغت كمية النفط التى تسربت فى الخليج بهذه العملية أكثر من مليون طن.

ثانياً: قواعد منع التلوث بالزيت في مصر:

انضمت مصر إلى معاهدة لندن لعام ١٩٥٤ - المعدلة عام ١٩٦٢ - بشأن منع تلوث مياه البحر بالزيت، وذلك بالقرار الجمهورى رقم ٤٢١ لسنة ١٩٦٣ . وبعد خمس سنوات من هذا الانضمام صدر قانون منع تلوث مياه البحر بالزيت رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٨ فنص فى مادته الأولى على اعتبار أحكام هذه المعاهدة جزءاً من القانون المذكور. ثم انضمت مصر إلى الاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحرى من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣ . وعندما صدر قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ ألغى القانون سالف الذكر وخصص بابه الثالث لحماية البيئة البحرية من التلوث.

ويشتمل هذا الباب - الذى سمى خطأ «حماية البيئة المائية من التلوث» رغم أنه يتعلق بالبيئة البحرية فحسب - على قسمين رئيسين هما:

- التلوث من السفن، ويضم ثلاثة فروع تتصل بالتلوث بالزيت، والتلوث بالمواد الضارة[1]، والتلوث بمخلفات الصرف الصحى والقمامة.

- التلوث من المصادر البرية[2].

---

(١) لا شك أن التلوث بالمواد الضارة يشمل - فى منطق اللغة - التلوث بالزيت، والتلوث بمخلفات الصرف الصحى والقمامة، ولكن يبدو أن المشرع عندنا لم يعد يعبأ كثيراً بمنطق اللغة ودقة التعبير وسلامة التعريف الجامع المانع.

(٢) أما الفصل الثالث وعنوانه الشهادات الدولية فينطوى على مادتين فقط يتصلان بالشهادات الدولية لمنع التلوث التى يجب أن تحصل عليها السفن. والمكان الطبيعى والمنطقى لهاتين المادتين هو الفصل الأول المتعلق بالتلوث من السفن.

ويستهدف القانون بقواعده المتصلة بالبيئة البحرية ما يلى:

١- حماية شواطئ وموانى البلاد من مخاطر التلوث.

٢- حماية البحر الأقليمى والمنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القارى(١) ومواردها الطبيعية.

٣- تعويض الأضرار الناتجة عن تلوث البيئة البحرية(٢).

٤- المساهمة فى حماية جميع البحار من التلوث(٣).

---

(١) تحدد غالبية الدول بحرها الأقليمى بمسافة ١٢ ميلا بحريا، توافقا مع نص المادة الثانية من اتفاقية جامايكا لقانون البحار عام ١٩٨٢ التى قضت بأنه «لكل دولة الحق فى أن تحدد عرض بحرها الإقليمى بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلا بحرياً اعتباراً من خطوط الاساس المقررة وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية».

وتتمتع كل دولة ساحلية بالسيادة الكاملة على مياهها الإقليمية.

أما المنطقة الملاصقة أو المتاخمة من البحر العالى فتمتد من نهاية البحر الاقليمى إلى مسافة ١٢ ميلا بحريا أخرى. وتقتصر سلطة الدولة الساحلية عليها على ممارسة بعض حقوق الرقابة الضرورية الهادفة إلى منع المساس بقوانين الجمارك والضرائب والصحة والهجرة، بالاضافة إلى ممارسة اجراءات الأمن والتتبع أو المطاردة. وقد نصت المادة ٢/٣٣ من اتفاقية جامايكا على ألا يجاوز البحر الاقليمى والمنطقة الملاصقة ٢٤ ميلا بحرياً.

أما المنطقة الأقتصادية الخالصة فهى جزء من أعالى البحار يمتد إلى مائتى ميل من خطوط الأساس التى يقاس منها عرض البحر الأقليمى، تتمتع الدولة الساحلية فيها بحق استغلال مواردها الطبيعية. وحق إقامة الجزر الصناعية، وحق مباشرة البحث العلمى، وصيانة البيئة البحرية. وذلك وفقاً لنص المادتين ٥٥، ٥٧ من اتفاقية جامايكا لعام ١٩٨٢.

أما الامتداد القارى أو العتبة القارية أو الجرف القارى فهو قاع البحر وما تحته من طبقات متصلة بالشاطئ، تمتد خارج نطاق البحر الاقليمى فى جميع أنحاء الامتداد الطبيعى للإقليم البرى للدولة حتى الطرف الخارجى للحافة القارية أو إلى مسافة ٢٠٠ ميل بحرى من خطوط الاساس أيهما أكبر. ولا تثار مسألة الامتداد القارى عملاً فى الحالات التى يمتد فيها إلى مسافة تتجاوز امتداد المنطقة الاقتصادية، وهى مائتى ميل بحرى. وذلك وفقاً لنص المادة ٧٦ من اتفاقية جامايكا لعام ١٩٨٢.

أنظر فى ذلك: دكتور محمد سامى عبد الحميد ودكتور مصطفى سلامة حسين: دروس فى القانون الدولى العام - ١٩٩٤ - ص ٣٣٨ وما بعدها.

(٢) المادة ٤٨ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

(٣) ويظهر ذلك من الزامه للسفن المصرية بعدم القاء الزيت أو المزيج الزيتى فى البحر بصفة عامة كما سنوضح فى المتن.

ونتحدث فيما يلى عن الوسائل التى قررها قانون البيئة المصرى لحماية البيئة البحرية من التلوث بالنفط ومشتقاته، سواء من السفن وملحقاتها أم من المصادر البرية، ثم نتحدث عن رقابة مأمورى الضبط القضائى كأداة لكشف ومواجهة مخالفات التلوث.

(أ) وسائل الحماية من تلوث السفن وملحقاتها:

لمنع أو تقليل التلوث البحرى الناشئ عن السفن وما يلحق بها تضمن القانون الوسائل التالية:

١- إلزام السفن المصرية بعدم تلويث البحار:

حظر القانون على جميع السفن المسجلة بجمهورية مصر العربية تصريف أو إلقاء الزيت أو المزيج الزيتى فى البحر، وفقا لما ورد فى الاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحرى من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣ وغيرها من المعاهدات الدولية التى تنضم إليها مصر[١]. كما أوجب القانون على كل مالك أو ربان سفينة مصرية أن يحتفظ بسجل للزيت بالسفينة يدون فيه المسئول عنها جميع العمليات المتعلقة بالزيت على الوجه المبين بالاتفاقية. وجعل المشرع عقوبة مخالفة أى من الحكمين هى الغرامة التى لا تقل عن أربعين ألف جنيه ولا تزيد على مائتى ألف جنيه[٢].

٢- حظر تلويث السفن للبحر الاقليمي والمنطقة الاقتصادية:

يحظر على جميع السفن أيا كانت جنسيتها تصريف أو القاء الزيت أو المزيج الزيتى فى البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر العربية[٣] وعقوبة المخالفة هى الغرامة التى لا تقل عن مائة وخمسين ألف جنيه ولا تزيد عن نصف مليون جنيه[٤] ولا تسرى العقوبة على حالات التلوث الناتجة عن:

- تأمين سلامة السفينة أو الأرواح التى عليها.

---

(١) المادة ٥٠ من قانون البيئة المصرى.

(٢) المادة ٥٨ من قانون البيئة المصرى.

(٣) راجع المادة ٤٩ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

(٤) راجع المادة ٩٠ من قانون البيئة المصرى.

- عطب حدث بالسفينة، مع اتخاذ جميع الاحتياطات لمنع أو تقليل التلوث، والابلاغ الفورى عنه للجهة الادارية المختصة(1).

فإذا كانت السفينة مستعملة فى خدمة حكومية غير تجارية - حربية أو غير حربية - ولاتخضع لأحكام الاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحرى من السفن لعام ٧٣/١٩٧٨ فيجب عليها اتخاذ الاحتياطات الكفيلة بمنع التلوث. والالتزام هنا ببذل عناية بخلاف الالتزام فى الحالة الأولى فهو التزام بتحقيق نتيجة هى منع تلويث البحر بالزيت، بحيث لا تعفى من المسئولية إلا حالة الضرورة المتمثلة فى تأمين سلامة السفينة أو الأرواح التى عليها، أو العطب الذى أصابها واستعصى على المقاومة.

٣- تجهيز الموانئ لاستقبال المخلفات الزيتية:

أوجب القانون تجهيز جميع موانئ شحن واستقبال ناقلات الزيت، وأحواض اصلاح السفن بالمعدات اللازمة لاستقبال المخلفات الزيتية. ولا يجوز الترخيص لأى سفينة بالقيام بأعمال الشحن أو التفريغ إلا بعد الرجوع إلى الجهة الإدارية المختصة لاستقبالها وتوجيهها إلى أماكن التخلص من المخلفات الزيتية. وتشمل هذه المخلفات.

- مياه الاتزان غير النظيفة.
- المياه المتخلفة عن غسيل خزانات السفن.
- المزيج الزيتى.
- الرواسب الزيتية(2).

٤- تجهيز السفن بأجهزة خفض التلوث:

يجب أن تجهز السفن المسجلة بجمهورية مصر العربية، وكذلك المنصات التى تقام فى البيئة البحرية بالأجهزة والمعدات الخاصة بخفض التلوث، والتى يحددها الوزير المختص.

كما يجب أن تكون السفن الأجنبية التى تستعمل الموانى المصرية أو تبحر

---

(1) راجع المادة ٥٤ من قانون البيئة المصرى. ولا تسرى العقوبة فى حالة الكسر المفاجئ فى خط أنابيب يحمل الزيت أو المزيج الزيتى دون إهمال من المسئولين.

(2) المادة ٥٦ من قانون البيئة المصرى.

عبر المنطقة البحرية الخاصة بها مجهزة بمعدات خفض التلوث طبقاً لما ورد باتفاقية منع التلوث البحرى لعام ١٩٧٨/٧٣ وملحقاتها[١].

٥- وجوب الإبلاغ عن حوادث تسرب الزيت:

أوجب القانون على كافة المعنيين المبادرة فوراً إلى ابلاغ الجهات الإدارية المختصة عن كل حادث تسرب للزيت فور حدوثه، مع بيان ظروف الحادث ونوع المادة المتسربة والاجراءات التى اتخذت لايقاف التسرب أو الحد منه. كما أوجب على الجهات الإدارية المختصة إبلاغ جهاز شئون البيئة بكافة المعلومات المتصلة بالحادث. ويشمل المعنيون الذين يلتزمون بالإبلاغ عن الحادث كل من:

- مالك السفينة أو ربانها أو أى شخص مسئول عنها.
- المسئولين عن وسائل نقل الزيت الواقعة داخل الموانى أو البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة[٢].
- الشركات العاملة فى استخراج الزيت.

٦- اتخاذ الإجراءات لمواجهة الحوادث البحرية:

فى حالة وقوع حادث لإحدى السفن التى تحمل الزيت يترتب عليه أو يخشى منه تلوث البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لمصر، يكون لممثلى الجهة الادارة المختصة أو لمأمورى الضبط القضائى أن يأمروا ربان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الاجراءات الكافية للحماية من آثار التلوث. وذلك دون إخلال بأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦١ فى شأن الكوارث بالبحرية والحطام البحرى[٣].

٧- الاحتفاظ بسجل زيت السفينة:

أوجب القانون على كل مالك أو ربان سفينة مسجلة بمصر أو بأى دولة منضمة إلى الاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحرى من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣ أن يحتفظ بسجل للزيت بالسفينة، يدون فيه المسئول عنها جميع العمليات المتعلقة بالزيت، وعلى الأخص ما يلى:

---

(١) المادة ٥٧ من قانون البيئة المصرى.

(٢) المادة ٥٥ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

(٣) المادة ٥٣ من قانون البيئة المصرى.

١- عمليات نقل الحمولة الزيتية بما تشمل من تحميل أو تسليم مع بيان نوع الزيت.

٢- عمليات تصريف الزيت أو المزيج الزيتى من أجل ضمان السلامة أو انقاذ الأرواح.

٣- عمليات تسرب الزيت أو المزيج الزيتى الناتجة عن الحوادث، مع بيان نسبة الزيت وحجم التسرب.

٤- عمليات تصريف مياه الاتزان غير النظيفة أو غسيل الخزانات.

٥- عمليات التخلص من النفايات الملوثة.

٦- عمليات القاء مياه السفينة المحتوية على الزيوت التى تجمعت فى حيز الآلات خارج السفينة أثناء تواجدها بالميناء[1].

٨- وجوب الحصول علي الشهادة الدولية لمنع التلوث:

ألزم القانون السفن المصرية بأن تحصل من مصلحة الموانى والمنائر على الشهادة الدولية لمنع التلوث بالزيت أو الشهادة الدولية لمنع التلوث بغيره من السوائل الضارة. ولا تزيد مدة صلاحية الشهادة على خمس سنوات[2].

أما السفن غير المصرية التى تنقل الزيت بصورة منتظمة من أحد الموانى المصرية أو اليه، أو من إحدى وسائل نقل الزيت داخل البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية المصرية، فالأمر بالنسبة لها لا يخرج عن أحد فرضين:

- فإذا كانت تحمل علم دولة منضمة لاتفاقية منع التلوث البحرى من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣ وجب أن تكون حاصلة على الشهادات الدولية لمنع التلوث بالزيت.

- فإذا لم تكن كذلك يحدد وزير النقل البحرى شهادة منع التلوث بالزيت التى تمنح لها من مصلحة الموانى والمنائر قبل الترخيص لها بنقل الزيت[3].

---

(١) المادة ٥٨ من قانون البيئة. وتحدد اللائحة التنفيذية كيفية تسجيل عمليات تصريف الزيت أو المزيج الزيتى بالنسبة للمنصات البحرية.

(٢) المادة ٧٦ من قانون البيئة المصرى.

(٣) المادة ٧٧ من قانون البيئة المصرى.

٩- تقديم شهادة الضمان المالي:

أوجب القانون على ناقلات الزيت التى لا تقل حمولتها عن ألفى طن والمسجلة فى مصر، وكذلك على أجهزة ومواعين نقل الزيت التى لا تقل حمولتها عن مائة وخمسين طناً والتى تعمل فى البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لمصر أن تقدم إلى الجهة الادارية المختصة شهادة ضمان مالى فى شكل تأمين أو سند تعويض أو أى ضمان آخر، تغطى جميع الأضرار والتعويضات التى تقدر بمعرفة الجهة الادارية المختصة. وتصدر هذه الشهادة من السلطة المختصة للدولة المسجلة فيها السفينة. وذلك بالنسبة للسفن المسجلة فى الدول المنضمة للاتفاقية الدولية للمسئولية المدنية عن حوادث التلوث بالزيت(١).

١٠- حظر تصريف الملوثات النفطية من وسائل استخراج ونقل الزيت:

يحظر على الجهات الوطنية والأجنبية المصرح لها باستكشاف أو استخراج أو استغلال حقوق النفط البحرية، وكذلك وسائل نقل النفط تصريف أى مادة ملوثة فى البحر الإقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة. ويجب عليها استخدام الوسائل الآمنة غير الضارة بالبيئة البحرية، ومعالجة ما قد يتم تصريفه أو تسربه من ملوثات طبقاً لأحدث النظم الفنية(٢).

١١- حظر تصريف مخلفات الصرف الصحي والقمامة:

حظر القانون على السفن والمنصات البحرية تصريف مياه الصرف الصحى الملوثة أو إلقاء القمامة أو الفضلات فى البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر العربية. أما مياه الصرف الصحى «الملوثة» فيجب التخلص منها طبقا للمعايير والاجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية. وما كان المشرع بحاجة لأن يصفها بصفة «الملوثة» إذ يفترض أنها كذلك. خاصة وأن هذه الصفة قد تفتح الباب للادعاء بوجود مياه صرف غير ملوثة لا تخضع للحظر. وأما القمامة والفضلات الصلبة فتسلم فى التجهيزات المخصصة لاستقبالها فى الأماكن التى تحددها الجهات الإدارية المختصة مقابل رسوم محددة(٣). وقد أوجب القانون تجهيز جميع

---

(١) المادة ٥٩ من قانون البيئة المصرى.

(٣) المادة ٥ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

(٣) المادتان ٦٦ و ٦٧ من قانون البيئة المصرى.

الموانـــى وأحواض اصلاح السفن بالتجيزات الكافية لاستقبال النفايات السائلة والصلبة للسفن[1].

١٢- حظر إلقاء المواد الضارة الأخرى:

حظر القانون على السفن إلقاء كافة المواد الضارة بالبيئة البحرية أو بالصحة العامة بطريقة إرادية أو غير ارادية[2] مباشرة أو غير مباشرة فى البحر الاقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة. وذلك سواء أكانت هذه المواد سائلة أم صلبة أم حيوانات نافقة[3]. وأوجب تجهيز موانى الشحن والتفريغ وأحواض اصلاح السفن بالتسهيلات المناسبة لاستقبال المواد السائلة الضارة ونفايات السفن[4]. والزم الناقلات التى تحمل مواد سائلة ضارة بأن تكون مزودة بسجلات تدون فيها جميع العمليات على الوجه المبين بالاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحرى من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣ [5]. وفى حالة وقوع حادث لاحدى السفن التى تحمل مادة ضارة يخشى منها تلويث البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة يكون لممثلى الجهة الادارية المختصة أو لمأمورى الضبط القضائى أن يأمروا ربان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الاجراءات اللازمة للتقليل من آثار التلوث[6].

(ب) وسائل الحماية من التلوث من المصادر البرية:

لمنع أو تقليل التلوث البحرى الناشئ عن مصادر برية سلك قانون البيئة المصرى السبل التالية:

---

(١) المادة ٦٨ من قانون البيئة المصرى.

(٢) حظر العمل غير الإرادى يلقى على عاتق صاحب الشأن التزاماً بتجنب الأسباب التى يمكن أن تؤدى إلى وقوع العمل المحظور بطريقة غير ارادية. ومن أهم الأسباب الاهمال وعدم الحيطة.

(٣) المادة ٦٠ من قانون البيئة المصرى.

(٤) المادة ٦١ من قانون البيئة المصرى.

(٥) المادة ٦٣ من قانون البيئة المصرى.

(٦) المادة ٦٣ من قانون البيئة المصرى.

وتسرى أحكام المادة ٥٤ من القانون على حالات التلوث الناجمة عن تأمين سلامة الأرواح على السفينة أو ما يصيبها من عطب، وفقاً لنص المادة ٦٤ من قانون البيئة.

١- حظر على جميع المنشآت الاقتصادية والمحال العامة القاء أى مواد أو سوائل غير معالجة من شأنها إحداث تلوث فى الشواطئ المصرية أو المياه المتاخمة لها. وذلك سواء بطريقة ارادية أم غير ارادية، مباشرة أم غير مباشرة. واعتبر المخالفة فى كل يوم من أيام استمرار التصريف المحظور مخالفة منفصلة[1].

٢- أوجب على طالب الترخيص اجراء دراسات التأثير البيئى للمشروع، وتوفير وحدات لمعالجة المخلفات يبدأ تشغيلها فور بدء تشغيل المشروع. وذلك للترخيص باقامة أى منشأة أو محل عام على شاطئ البحر أو قريبا منه ينتج عنها تصريف مواد ملوثه[2].

٣- ألزم المنشآت الصناعية التى يصرح لها بتصريف المواد الملوثة القابلة للتحلل بعد معالجتها بمراعاة المواصفات والمعايير التى تحددها اللائحة التنفيذية. وأوجب على الجهة الادارية المختصة اجراء تحليل دورى لعينات المخلفات السائلة المعالجة. وفى حالة المخالفة يمنح صاحب الشأن مهلة شهر لتصحيح الوضع. فإذا لم يتم تصحيح الوضع يوقف الصرف بالطريق الإدارى ويسحب الترخيص وذلك دون اخلال بالعقوبات المنصوص عليها بالقانون[3].

٤- حظر اقامة أى منشأة على الشواطئ لمسافة مائتى متر إلى الداخل من خط الشاطئ، أو اجراء أى عمل يكون من شأنه المساس بخط المسار الطبيعى للشاطئ أو تعديله دخولا فى مياه البحر أو انجساراً عنه، الا بعد موافقة الادارة المختصة بالتنسيق مع جهاز شئون البيئة. ولممثلى الادارات المختصة بالتنسيق مع الجهاز دخول منطقة الحظر لمعاينة ما يجرى بها من أعمال، وفى حالة اكتشاف أى مخالفة يكلف المخالف برد الشئ إلى أصله، وإلا تم ذلك اداريا على نفقة المتسبب والمستفيد متضامنين، وتحصل القيمة بطريق الحجز الإدارى[4]:

---

(١) المادة ٦٩ من قانون البيئة المصرى.

(٢) المادج ٧٠ من قانون البيئة المصرى.

(٣) المادة ٧١ من قانون البيئة المصرى.

(٤) راجع المواد ٧٣ و٧٤ و٧٥ من قانون البيئة المصرى.

(جـ) رقابة مأموري الضبط القضائي:

اعتبر القانون مندوبى الجهات الادارية المختصة والممثلين القنصليين فى الخارج من مأمورى الضبط القضائى فيما يختص بتطبيق أحكام الباب الثالث الخاص بحماية البيئة البحرية من التلوث. وأجاز لوزير العدل بالاتفاق مع الوزراء المعنيين منح هذه الصفة لعاملين آخرين، وفقاً لما يقتضيه تنفيذ القانون وبما يتفق وأحكام القانون الدولى[1].

ولمأمورى الضبط القضائى الصعود إلى ظهر السفن والمنصات البحرية، ودخول المنشآت المقامة على شاطئ البحر، وتفقد وسائل نقل الزيت والمواد الملوثة للبيئة البحرية، للتحقق من التزامها بتطبيق أحكام قانون البيئة وقراراته التنفيذية، وتوفير معدات ووسائل معالجة المخلفات.

وفى ضوء ما يسفر عنه هذا الاجراء تصدر الجهة الادارية المختصة قرارها بما تراه لازما لحماية البيئة البحرية. ولصاحب الشأن أن يعترض على هذا القرار خلال خمسة عشر يوماً أمام لجنة تظلمات يرأسها مستشار من مجلس الدولة. ولا يترتب على الاعتراض وقف تنفيذ القرار ما لم تصدر اللجنة قراراً بوقف تنفيذه لحين الفصل فى المنازعة[2] .ولذوى الشأن الطعن فى قرارات اللجنة أمام محكمة القضاء الإدارى.

ويوجب القانون على كل ربان أو مستغل لسفينة تستخدم الموانى المصرية أو مرخص لها بالعمل فى البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أن يقدم لمندوبى الادارة المختصة أو لمأمورى الضبط القضائى المعنيين التسهيلات اللازمة لأداء مهمتهم[3].

---

(١) المادة ٧٨ من قانون البيئة المصرى.

(٢) أنظر المادتين ٨٠ و٨١ من قانون البيئة المصرى.

وتضم لجنة التظلمات ممثلا لكل من جهاز شئون البيئة ومصلحة الموانى والمنائر، ووزارة الدفاع، ووزارة البترول والثروة المعدنية، والجهة الإدارية المختصة التى وقعت المنازعة فى مجال نشاطها. وللجنة أن تستعين بخبير أو أكثر فى شئون البيئة المائية.

(٣) المادة ٨٢ من قانون البيئة المصرى.

ويجيز القانون للجهة الادارية المختصة طلب معاونة أى جهة معنية خاصة وزارات الدفاع والداخلية والبترول، وهيئة قناة السويس[1].

ثالثاً: قانون منع تلويث المياه بالزيت في الكويت:

صدر القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن منع تلويث المياه الصالحة للملاحة بالزيت فى الكويت[2] فحظر فى مادته الأولى تلويث المياه الداخلية والاقليمية لدولة الكويت وذلك بتفريغ أو تسرب الزيت أو أى سائل آخر يحتوى على الزيت من أى سفينة، أو من أى مكان على اليابسة[3]، أو من أى جهاز معد لحفظ الزيت أو لنقله من مكان إلى آخر على السفينة أو على اليابسة. ويكون مسئولا عن التلويث إذا حدث كل من:

- صاحب السفينة أو ربانها إذا حصل التلويث من سفينة.
- حائز المكان أو مستأجره إذا حصل التلويث من مكان على اليابسة.
- مالك الجهاز أو مستعمله و حائزه إذا حصل التلويث من جهاز لحفظ الزيت أو نقله.

وفضلا عن ذلك فقد حظرت المادة الثانية من هذا القانون على جميع السفن المسجلة بالكويت والتى تصل حمولتها الاجمالية إلى حد معين[4] تفريغ الزيت أو أى سائل آخر لا تقل نسبة الزيت فيه عن مائة وحدة فى كل مليون وحدة، وذلك فى كافة المناطق التى تعتبر بالنسبة لها محرمة وفقاً للبيان الوارد

(١) المادة ٨٣ من قانون البيئة المصرى.

(٢) يقصد بالزيت - طبقا للمادة العاشرة من هذا القانون - الزيت الخام وزيت الوقود وزيت التشحيم وزيت الديزل الثقيل. ويقصد بزيت الديزل الثقيل زيت الديزل البحرى المغاير للزيوت الأخرى التى يتقطر أكثر من نصفها حجما تحت درجة حرارة لا تزيد على ٣٤٠ درجة مئوية عند معالجتها طبقاً للطريقة القياسية للجمعية الأمريكية فى اختبار المواد رقم «د/٨٦/٥٩».

(٣) تشمل عبارة «مكان على اليابسة» أى جهاز أو مستودع يرتكز على قاع البحر أو الشاطئ أو عائم إذا كان مرساه قاع البحر أو الشاطئ، كما تشمل السفن الراسية بقصد استغلال مصادرة الثروة الطبيعية للامتداد القارى لدولة الكويت، ولا تشمل هذه العبارة أى سفن أخرى (المادة العاشرة).

(٤) وهذا الحد هو ١٥٠ طنا أو أكثر بالنسبة لناقلات الزيت و٥٠٠ طن أو أكثر بالنسبة لغيرها من السفن البحرية.

بالجدول الأول الملحق بالقانون. وتشمل هذه المناطق كحد أدنى جميع المناطق البحرية التى تقع فى حدود خمسين ميلا من أقرب نقطة على اليابسة. ويجوز لوزير المالية أن يصدر قراراً بتعديل هذه المناطق المحظورة وفقاً لأى ميثاق آخر تصدق عليه الكويت. ويجب على كل ربان من ربابنة السفن المسجلة فى الكويت على النحو المذكور أن يمسك «سجل الزيت» على الوجه المبين بالجدول الثانى الملحق بهذا القانون وأن يثبت فيه البيانات التالية[1].

(أ) عمليات ملء خزانات الشحن فى ناقلات الزيت بمواد حفظ التوازن.

(ب) عمليات تنظيف خزانات الشحن فى ناقلات الزيت.

(جـ) عمليات الترسيب وتفريغ الماء من خزانات الماء القذر فى ناقلات الزيت.

(د) عمليات استبعاد الفضلات الزيتية من خزانات الماء القذر أو من مصادر أخرى فى ناقلات الزيت.

(هـ) عمليات حفظ التوازن فى خزانات الوقود فى السفن غير الناقلة للزيت أو تنظيف هذه الخزانات أثناء الابحار.

(و) عمليات استبعاد الفضلات الزيتية من خزانات الوقود أو أى مصادر أخرى من السفن غير الناقلة للزيت.

(ز) عمليات تفريغ الزيت أو تسربه من السفن الناقلة للزيت أو غيرها من السفن فى أحوال عارضة أو طوارئ خاصة.

وقد عاقب القانون المسئول عن تلويث المياه الداخلية والاقليمية لدولة الكويت، وكذلك المناطق المحرمة وفقاً لتعهدات الكويت الدولية بالنسبة للسفن المسجلة بالكويت، بغرامة تتراوح بين ألف وخمسمائة وستة آلاف دينار كويتى. فإذا عاد إلى ارتكاب جريمة مماثلة خلال سنة من تاريخ الحكم عليه عوقب بغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف دينار كويتى ولا تجاوز ستة آلاف. فإذا ما عاد إلى ارتكاب هذه الجريمة مرة أخرى خلال سنة من هذا الحكم الأخير عوقب بغرامة مقدارها ستة آلاف دينار كويتى[2]. وقرر نفس العقوبة لربان السفينة

---

(١) المادة الثالثة من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤.

(٢) القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٨ بشأن تعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٤.

السمجلة فى الكويت إذا لم يمسك «سجل الزيت» الذى حدده القانون أو أغفل اثبات البيانات الواجب اثباتها فيه، أو أثبت فيه بيانات غير صحيحة مع علمه بعدم صحتها (المادة الرابعة). وجعل العقوبة ذاتها أيضاً لصاحب السفينة الذى لا ينفذ الاشتراطات الخاصة باعداد وصيانة الأجهزة والآلات اللازمة للحيلولة دون تلويث المياه الصالحة للملاحة بالزيت تطبيقا لقرار وزير المالية بهذا الشأن، أو الذي لا يقوم باصلاح العطب الذى أصابها خلال المدة التى تحدد له (المادة السابعة).

ويجوز لوزير المالية والصناعة أو من يفوضه أو يأمر بحجز أى سفينة وقع منها التلويث لحين الفراغ من محاكمة المسئول عنها. وفى هذه الحالة يجب أن يؤيد أمر الحجز بقرار من قاضى الأمور المستعجلة خلال أربع وعشرين ساعة من اصداره. وللمسئول عن التلويث أن يوقف أمر الحجز على السفينة نظير دفع كفالة نقدية قيمتها ستة آلاف دينار للمسئول المكلف بتنفيذ أمر الحجز (المادة السادسة بعد تعديلها بالقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٦٨).

غير أن التلويث لا يعتبر جريمة إذا تبين أنه حدث نتيجة لتفريغ الزيت أو السائل المحتوى على الزيت درءاً لخطر يهدد السفينة أو سلامة الأرواح فى البحر أو للحيلولة دون اصابة شحنة السفينة بضرر جسيم، أو إذا تبين أن تسرب الزيت أو السائل المحتوى على الزيت كان نتيجة حادث أصاب السفينة أو الجهاز أو أنه حدث واستمر برغم اتخاذ جميع الاحتياطات الممكنة لمنع التسرب أو وقفه أو تخفيفه. ويشترط لرفع صفة التجريم عن التلويث أن يكون المسئول عنه قد أبلغ ادارة الجمارك والموانى بالحادث وأسبابه فور وقوعه أو اكتشافه. كما يشترط بالنسبة إلى السفن الملزمة بامساك «سجل الزيت» وفق قوانينها أن تكون البيانات اللازمة قد أثبتت فى هذا السجل.

ويخول مساحو السفن الذين يعينهم وزير المالية والصناعة سلطة تفتيش السفن والاطلاع على «سجلات الزيت» بها، وفحص أى مكان على اليابسة أو أى جهاز معد لحفظ الزيت أو نقله من مكان لآخر وذلك لضمان تنفيذ أحكام هذا القانون. وعلى مساحى السفن أن يباشروا التحقيق فى أى اتهام بمخالفة أحكام هذا القانون (المادة الثامنة).

وقد عهدت المادة السابعة من القانون لوزير المالية والصناعة باصدار قرار بالاشتراطات الخاصة باعداد وصيانة الأجهزة والآلات اللازمة للحيلولة دون تلويث المياه الصالحة للملاحة بالزيت. وتخضع لهذه الاشتراطات ناقلات الزيت المسجلة فى الكويت والتى تبلغ حمولتها ١٥٠ طناً أو أكثر، وغير ناقلات الزيت من السفن البحرية المسجلة فى الكويت والتى تبلغ حمولتا ٥٠٠ طن أو أكثر. ولا تسجل فى الكويت أية سفينة لم تنفذ ما أوجبه القرار من اشتراطات، وذلك بعد مضى سنة من صدوره. ويعاقب صاحب السفينة بالعقوبة المقررة فى المادة الرابعة من هذا القانون إذا أعد السفينة للملاحة بعد سنة من صدور القرار المذكور دون أن ينفذ الاشتراطات المنصوص عليها فيه. كما يعاقب بنفس العقوبة صاحب السفينة التى تصاب أجهزة وآلات منع التلويث فيها بعطب ولا يقوم باصلاحها خلال الفترة التى يحددها له مساحو السفن. ويجوز للمحكمة فى هذه الحالات - وبناء على طلب وزير المالية والصناعة - أن تأمر بحجز السفينة لحين استيفاء الاشتراطات المطلوبة.

ويحدد وزير المالية والصناعة مدى المرافق اللازمة فى الموانئ الكويتية لاستقبال الفضلات والمركبات الزيتية من السفن عند التخلص منها بعد فصلها عن الماء، دون أن يسبب استعمال هذه المرافق تأخيراً لا مبرر له لهذه السفن. ويتم ايجاد هذه المرافق فى محطات شحن الزيت وغيرها من الموانئ غير المعدة لشحن الزيت. وعلى كل هيئة أو شركة مسئولة عن ادارة محطة لشحن الزيت أو ميناء غير معد لشحن الزيت أن تقوم باعداد هذه المرافق خلال الفترة التى يحددها وزير المالية. ويجوز لها أن تحصل على أجر مقابل خدماتها من أصحاب السفن وغيرهم من المنتفعين بهذه المرافق. وينظم استعمال هذه المرافق وتحدد أجورها بقرار من وزير المالية الذى له أن يعدل فى مدى هذه المرافق أيضا (المادة التاسعة).

رابعاً: حماية البيئة البحرية من التلوث في الامارات:

لم يصدر فى دولة الامارات العربية المتحدة على المستوى الاتحادى قانون يتعلق بحماية البيئة البحرية أو يتضمن بعض القواعد المتصلة بها. غير أن دولة الامارات تعتبر عضواً فى اتفاقية الكويت الاقليمية لحماية البيئة

البحرية لعام ١٩٧٨، وتلتزم بأحكامها. كما صدر فى دبى - وهى احدى اماراتها الهامة - نظام حماية البيئة لعام ١٩٩٠ متضمناً فصلا عن حماية البيئة البحرية. ونتحدث فيما يلى عن أهم أحكام حماية البيئة البحرية فى كل من اتفاقية الكويت المذكورة، ونظام حماية البيئة بدبى.

١- حماية البيئة البحرية في اتفاقية الكويت:

تتمثل القواعد التشريعية الرئيسية لحماية البيئة فى دولة الامارات العربية المتحدة فى نصوص اتفاقية الكويت الاقليمية للتعاون فى حماية البيئة البحرية من التلوث لعام ١٩٧٨، والبرتوكول الخاص بالتعاون الاقليمى فى مكافحة التلوث بالزيت والمواد الضارة الأخرى فى الحالات الطارئة(١).

ووفقاً لأحكام هذه الاتفاقية تلتزم دولة الامارات العربية المتحدة - كبقية الدول المتعاقدة - باتخاذ جميع التدابير المناسبة لمنع وتقليل ومكافحة تلوث البيئة البحرية فى الخليج، خاصة التلوث الناجم عن عمليات التصريف المقصودة أو العارضة من السفن، وكذلك التلوث الناتج عن القاء الفضلات وغيرها من المواد من السفن والطائرات، وتلتزم بمراعاة القواعد الدولية المتعلقة بطرق تحميل النفط فوق مياه التوازن، وخزانات مياه التوازن المنفصلة، بالاضافة إلى عمليات الغسل بالزيت الخام، وكذلك القواعد الدولية المتعلقة بالقاء الفضلات وغيرها من المواد من السفن والطائرات(٢).

وتتخذ دولة الامارات كدولة متعاقدة جميع التدابير المناسبة لمنع وتقليل ومكافحة التلوث الناجم عما يأتى:

(أ) عمليات التصريف التى تصل إلى المنطقة البحرية من البر، سواء عن طريق الماء أو الهواء، أو من الساحل مباشرة، بما فى ذلك المصاب وخطوط الأنابيب.

---

(١) عقد مؤتمر الكويت الاقليمى لحماية وتنمية البيئة البحرية فى الكويت فى الفترة من ١٥-٢٣ أبريل عام ١٩٧٨ بناء على مبادرة دول المنطقة وهى ايران، والعراق، والمملكة العربية السعودية، وعمان، والامارات العربية المتحدة، والكويت، وقطر، والبحرين.

(٢) المادة الثالثة (أ)، والمادة الرابعة والمادة الخامسة من اتفاقية الكويت لعام ١٩٧٨.

(ب) استشكاف واستغلال قاع البحر الاقليمى وتربته التحتية والجرف القارى، بما فى ذلك منع الحوادث، ومواجهة حالات التلوث الطارئة التى يترتب عليها الاضرار بالبيئة البحرية.

(جـ) استصلاح الأراضى، وما يصحبه من عمليات التجريف بالشفط أو التجريف الساحلى[1].

وفى اطار التعاون فى مواجهة حالات التلوث الطارئة تتخذ دولة الامارات مع الدول المتعاقدة الأخرى أو منفردة كافة التدابير اللازمة لمواجهة حالات التلوث الطارئة فى المنطقة البحرية أيا كانت أسبابها، بما فى ذلك توفير الأشخاص المؤهلين لمكافحة التلوث والمعدات المناسبة لذلك فور الحاجة. وتقوم فور علمها بأى حالة تلوث طارئة بابلاغ المنظمة الاقليمية لحماية البيئة البحرية بالكويت، كما تخطر - عن طريق الامانة - أى دولة متعاقدة يحتمل أن تتأثر بحالة التلوث الطارئة[2].

وتلتزم الدولة بادراج تقييم الآثار البيئية المحتملة فى أى نشاط تخطيطى تجرية ويترتب عليه تنفيذ مشروعات داخل اراضيها قد تنجم عنه مخاطر جسيمة تتعلق بتلويث مياه الخليج[3].

٢- حماية البيئة البحرية في إمارة دبي:

خصص الأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ - بشأن أنظمة حماية البيئة فى امارة دبى - عدداً من مواده لحماية المياه البحرية من المخلفات السائلة وأوجب معالجة هذه المخلفات قبل التخلص منها لتتوافق مع القواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية لنظام حماية البيئة بامارة دبى[4] وذلك أيا كان مصدرها، وسواء نشأت عن مصادر ثابتة أم عن مصادر متحركة:

---

(١) راجع المواد ٦، ٧، ٨ من اتفاقية الكويت الاقليمية لعام ١٩٧٨

(٢) المادة التاسعة من اتفاقية الكويت لعام ١٩٧٨.

(٣) المادة الحادية عشرة من الاتفاقية.

(٤) المادة ١٦ من نظام حماية البيئة بدبى.

(أ) الصرف من مصادر ثابتة:

يحظر صرف أو القاء أى مخلفات سائلة من أى عقارات أو محال عامة فى المياه البحرية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إلا بعد الحصول على ترخيص من البلدية، فى الحالات ووفق الضوابط والمعايير التى يصدر بها قرار من مدير البلدية بناء على اقتراح ادارة الصحة. ويتضمن كل ترخيص تحديداً للمعايير والمواصفات الخاصة بكل حالة على حده.

(ب) الصرف من مصادر متحركة:

حظرت المادة ١٧ من نظام حماية البيئة بامارة دبى على السفن وكافة الوحدات البحرية المتحركة - أيا كانت تسميتها - سواء أكانت مستخدمة للنقل أو للسياحة أو لغير ذلك، السماح بتسرب الوقود منها، أو مخلفات الزيوت، أو فضلات أخرى إلى مياه البحر.

وقد حظر النظام التخلص فى المياه البحرية من أى مخلفات سائلة تحتوى على مواد ضارة بالبيئة حددت المادة ١٨ بعضها، وتركت الباب مفتوحا لاضافة مواد أخرى بقرار من مدير البلدية بناء على اقتراح ادارة الصحة[١] كما منع التخلص من المخلفات السائلة التى تؤدى إلى حدوث تغيير محسوس فى مياه البحر أو إلى نمو كائنات غير مرغوب فيها، أو ارتفاع غير مقبول فى مستويات البكتريا، أو زيادة درجة الحرارة، أو انخفاض نسبة الاكسجين أو تغيير تركيز أيون الايدروجين أو تغيير ملوحة الماء فى الأماكن المستقبلة للمخلفات السائلة[٢].

---

(١) والمواد الضارة التى حددتها المادة ١٨ هى:

١- المبيدات الحشرية أو مبيدات الاعشاب.

٢- مركبات البيفينيل المعالجة بالكلور المتعدد، أو المركبات العضوية المعالجة بالكلور.

٣- المواد المشعة. ٤- جميع المواد الداخلة فى انتاج مواد الحروب البيولوجية أو الكيماوية.

(٢) نصت المادة ١٩ من نظام حماية البيئة بدبى على أنه لا يجوز أن يؤدى التخلص من المخلفات السائلة إلى ما يلى:

١- وجود جسيمات دقيقة أو شحوم أو زيوت طافية منظورة.

٢- تغيير لون سطح البحر بشكل غير مرغوب فيه من الناحية الجمالية.

٣- وجود أدلة منظورة لآثار التخلص من المخلفات فى الماء أو على الشواطئ أو فى الصخور أو المبانى.

-/-

وتجرى أجهزة ادارة الصحة تحليلا دورياً للمخلفات السائلة المعالجة فى المنشآت التى رخص لها بالصرف فى المياه البحرية:

- فإذا تبين أنها مخالفة للمواصفات المنصوص عليها بالترخيص ولكنها لا تشكل خطراً فورياً وجب على صاحب الشأن اتخاذ اللازم لمعالجة المخلفات فى المهلة التى تحدد له. فإذا لم يقم بذلك قامت البلدية بالغاء الترخيص ووقف الصرف فى المياه البحرية.
- أما اذا تبين من نتيجة التحليل أن المخلفات تخالف المواصفات بصورة تمثل خطراً فورياً على المياه البحرية فيخطر صاحب الشأن بازالة المسببات فوراً والا قامت البلدية بذلك على نفقته أو ألغت الترخيص وأوقفت الصرف فى البحر بالطريق الإدارى[1].

وتطبق على خور دبى نفس الأنظمة التى تطبق على الصرف فى مياه الخليج، فضلا عن بعض الاشتراطات الاضافية لضمان حماية أكبر لمياه الخور[2].

= ٤- انخفاض نسبة نفاذ الضوء الطبيعى بأكثر من ١٠ ٪ فى مكان التخلص.

٥- تغيير المادة العضوية فى المواد المترسبة يؤدى إلى تأثر الحياة البحرية الموجودة فى القاع أو الاضرار بها.

٦- نمو نباتات أو حيوانات مائية غير مرغوب فيها تؤثر على الحياة البحرية القاعية.

٧- انتشار روائح كريهة نتيجة استقبال المياه فى مكان التخلص منها.

٨- تغير فى الطعم الطبيعى أو الرائحة أو اللون أو النوعية العامة للأسماك أو المحار أو المواد البحرية الأخرى الصالحة للاستهلاك الآدمى.

٩- ارتفاع غير مقبول فى مستويات البكتريا فى أماكن المياه المستقبلة للمخلفات.

ونصت المادة ٢٢ على أنه يجب ألا يؤدى التخلص من المخلفات السائلة إلى ما يأتى:

١- زيادة درجة حرارة الماء فى المنطقة عن درجة واحدة مئوية (كمعدل أسبوعى).

٢- انخفاض نسبة الإكسجين المذاب لأكثر من ١٠ ٪ فى المنطقة.

٣- تغييرات فى درجة تركيز أيون الهيدروجين لأكثر من ٠,٢ وحدة.

٤- زيادة أو نقصان ملوحة الماء المستقبل للمخلفات السائلة لأكثر من جزئين بالألف.

(١) وعلى صاحب المنشأة أيضا أخذ عينات من المخلفات فى أوقات دورية وتحليلها والاحتفاظ بسجل بالنتائج التى يجب ارسالها شهرياً إلى قسم حماية البيئة والسلامة بادارة الصحة والبلدية. راجع المادة ٢٣ من نظام حماية البيئة بدبى.

(٢) راجع المادة ٢٠ من نظام حماية البيئة بامارة دبى.

وتحظر المادة ٢٥ من نظام حماية البيئة بدبى على ملاك العائمات السياحية واللنشات والمراكب الموجودة فى خور دبى صرف مخلفاتها فى الخور أو فى المياه البحرية مباشرة وتلزمهم بأحد أمرين هما:

- ايجاد وسيلة لمعالجة مخلفاتها.

- تجميع المخلفات فى أماكن محددة ونزحها والقائها فى مجارى أو مجمعات الصرف.

ويقوم مفتشو إدارة الصحة باعطاء المخالفين مهلة مناسبة لازالة أسباب المخالفة، والا قامت الادارة بالغاء الترخيص.

غير أن التطبيق العملى لهذا النص لا يزال يفتقر إلى مزيد من الحزم والانضباط.

المبحث الثاني
متخلفات المصانع السائلة

يقصد بمتخلفات المصانع السائلة تلك الفضلات السائلة التى تنتج من عمليات التصنيع. وهذه المخلفات خطيرة لاحتوائها على ملوثات كيماوية ضارة بالصحة كمركبات الكبريت والزنك والنحاس والزئبق. ويؤدى وصولها إلى جسم الانسان إلى أضرار كبيرة. وقد تصل إليه إما عن طريق مياه الشرب إذا استخدمت المياه الملوثة التى القيت فيها كمصدر لها، سواء تعلق الأمر بمياه أنهار أم بحار، وإما عن طريق الغذاء، سواء تمثل هذا الغذاء فى مزروعات رويت بها أم أسماك عاشت فيها، أم حيوانات سقيت منها:

ونرى من المفيد فى بيان موضوع المتخلفات السائلة للمصانع أن نعرض للنقاط التالية:

- مياه الخليج وشواطئ الكويت.
- بحيرة مريوط وشواطئ الاسكندرية.
- الترخيص بالصرف فى القانون المصرى.

أولاً: مياه الخليج وشواطئ الكويت:

دلت الفحوص التى أجريت على مياه الخليج على زيادة النسبة المسموح بها دولياً لبعض الكيماويات مثل الأمونيا المطروحة من الفضلات السائلة لبعض المصانع[1] . وهذا يؤدى إلى تسميم أو موت كثير من الأحياء البحرية خاصة الأسماك كما حدث بصورة واضحة عام ١٩٧٠ . ومما يؤثر على هذه الكائنات أيضا طرح ملايين الجالونات - يومياً - من المياه الساخنة نتيجة عمليات التبريد فى المصانع وعمليات تقطير المياه وتحليتها. وقد جاء بتقرير منطقة الشعيبة الصناعية بمناسبة يوم التلوث العالمى أنه بالنظر لقرب مآخذ مياه البحر بمحطة الشعيبة لتوليد القوى وتقطير المياه الشمالية والجنوبية من مصارف مياه الصناعات المختلفة - خاصة مصارف شركة البترول الوطنية وشركة الأسمدة الكيماوية وشركة صناعة الكيماويات البترولية - فالمتوقع أن يؤثر تصريف مياه هذه الصناعات تأثيراً كبيراً على مياه البحر بما يحمله هذا التصريف من ملوثات[2] . ويمكن أن تجد هذه الملوثات طريقها إلى المياه التى تضخ، فضلا عن تأثيرها السيئ على الأحياء البحرية فى المناطق المجاورة[3] .

غير أن المسئولين بالكويت قد تمكنوا - مؤخراً - من معالجة المياه الملوثة باليوريا والأمونيا الناتجة عن وحدة الأسمدة بالشعيبة واستعمالها فى الأغراض الزراعية. وذلك بعد التوصل إلى تصميم جهاز تحليل مائى يقوم بتحليل اليوريا إلى أمونيا وثانى أكسيد الكربون يسترجعان للانتفاع بهما فى عمليات التصنيع. وقد ثبتت صلاحية المياه المعالجة لرى الأشجار رغم احتوائها على نسب ضئيلة من اليوريا والأمونيا.

---

(١) راجع مطبوعات جمعية حماية البيئة بمناسبة يوم البيئة العالمى فى ١٩٧٤/٦/٥، ص ٢٨، ٢٩.

(٢) راجع تقرير الادارة العامة لمنطقة الشعيبة الصناعية بمناسبة يوم التلوث العالمى المنشور بجريدة السياسة الكويتية بتاريخ ٦ يونيه عام ١٩٧٥.

(٣) وقد حدث فى الولايات المتحدة الأمريكية أن اتهمت شركتا «هوكار كيميكالز» و «أولين» بالقاء متخلفاتها السامة فى شلالات نياجرا. وهددت تلك المتخلفات الموقع الرئيسى لامدادات المياه لمدينة شلالات نياجرا التى أثيرت مسئوليتها هى الأخرى لأنها سحبت المياه من بعد مئات الأقدام فقط من مكان المخلفات وضختها فى مواسير مياه الشرب بالمدينة.

راجع ما نشرته صحيفة الأهرام المصرية بتاريخ ١٨ ديسمبر عام ١٩٧٩ نقلا عن صحيفة نيويورك تايمز الأمريكية.

ويقوم مركز مراقبة التلوث، بالادارة العامة لمنطقة الشعيبة الصناعية بجهود ملحوظة فى مراقبة ومكافحة التلوث البحرى، فيبحث مدى قدرة مياه شاطئ الشعيبة على استيعاب الملوثات وتحليلها، ويدرس نوعية وكمية نفايات المصانع القائمة، وذلك لوضع حدود التلوث التى يجب على المصانع ألا تتجاوزها فيما يصدر عنها من نفايات(١).

وقد أوجبت المادة ٤٥ من لائحة النظافة الكويتية على أصحاب المصانع والمحلات العامة تجميع المياه والسوائل التى تتخلف عن نشاطها فى برك الامتصاص المعدة لذلك ونقلها على نفقتهم إلى الأماكن التى تعلن عنها البلدية، ويحظر عليهم تفريغ تلك المتخلفات فى أنفاق مجارى الأمطار أو المجارى الصحية.

وفى سبيل الوقاية من التلوث الحرارى للمياه حظرت المادة ٢٩ من مرسوم النظافة اجراء توصيل مواسير البخار والغلايات ومواسير فائض شبكات التدفئة مباشرة بشبكة المجارى.

ثانيا: بحيرة مريوط وشواطئ الاسكندرية:

لعل من أكبر أمثلة التلوث الناشئ عن صرف المخلفات السائلة للمصانع وغيرها فى الوطن العربى بصفة عامة ما حدث فى بحيرة مريوط. تلك البحيرة المصرية الواقعة غرب مدينة الاسكندرية والتى كانت مساحتها تقدر بحوالى ستين ألف فدان فتقلصت الآن بدرجة كبيرة نتيجة ردم مساحات شاسعة منها . وكانت هذه البحيرة حتى أوائل الستينات المصدر الرئيسى لسد حاجة سكان الاسكندرية وضواحيها من الثروة السمكية. ثم هبط انتاجها اليومى من الأسماك من ١٦٠ طناً حتى عام ١٩٦٣ إلى سبعة أطنان فقط عام ١٩٧٥ وإلى أقل من ذلك الآن. وأصبح مأوها قذراً ملوثاً يكاد يكون أحمر اللون تنبعث منه روائح كريهة وتقل به نسبة الاكسجين الذائب وتطفو فوق سطحه الاسماك الميتة. أما التى تشبثت بالحياة رغم الملوثات فإنها تصبح فاسدة مليئة بالسميات المتجمعة فى أنسجتها وتشكل خطراً كبيراً على مستهلكيها.

---

(١) راجع فى ذلك الندوة الرابعة عن البيئة والتلوث – كلية العلوم بجامعة الكويت ومعهد الكويت للأبحاث العلمية ١٦ – ١٨ أبريل عام ١٩٧٩ – خلاصات البحوث.

ويرجع السبب الرئيسى فى ذلك – بالاضافة إلى انفصال البحيرة عن النيل والبحر المتوسط – إلى فعل المخلفات الكيماوية السائلة الصادرة من المنطقة الصناعية المحيطة بها والتى تضم عشرات المصانع، إلى جانب مياه المجارى التى تصب فيها.

ونظراً لما لهذه المشكلة من آثار على صحة المواطنين والأمن الغذائى بمدينة الاسكندرية فقد قامت جهات علمية متعددة منذ عام ١٩٦٥ باجراء الدراسات العلمية المناسبة على البحيرة وثبت لها تعرض مياهها لنسبة عالية من التلوث. وفى فبراير عام ١٩٧٩ شكلت لجنة خاصة من الخبراء لمعالجة الملوثات التى تصيب مياه البحيرة. واقترحت اللجنة بعض الحلول العاجلة، أهمها معالجة ملوثات المصانع التى تقذف بمخلفاتها فى البحيرة، عن طريق إقامة وحدات معالجة داخل هذه المصانع حتى تخرج مخلفاتها خالية قدر الاستطاعة من الملوثات الضارة.

ولم تقتصر مصانع الاسكندرية على التسبب بمخلفاتها فى تلوث بحيرة مريوط، وإنما ساهمت بنصيب كبير فى تلوث شواطئها المطلة على البحر الأبيض المتوسط أيضا. فتعتبر محافظة الاسكندرية – بحكم موقعها الجغرافى المتميز – المركز الرئيسى للنشاط الصناعى فى مصر، حيث ينتشر فى أرجائها أكثر من ستين مصنعاً تمثل ثلث الانتاج الصناعى المصرى أو يزيد.

ومن أهم الصناعات القائمة بها صناعة الغزل والنسيج، والورق، والكيماويات، والأدوية، والاسمنت، والصناعات الثقيلة والصناعات الغذائية، والألياف الصناعية، وتكرير البترول. وقد أدى صرف متخلفات هذا النشاط الصناعى المتزايد فى البحر إلى تلوث شواطئ المدينة، خاصة فى شرقها وغربها، كما تلوثت مصادر المياه بها، مع ما ترتب على ذلك من أضرار محققة.

وقد دفعت هذه الأوضاع المسئولين فى جامعة الاسكندرية وأجهزة الادارة المحلية إلى البحث عن أفضل الحلول للتوفيق بين استمرار التوسع فى النشاط الصناعى لأهميته، والمحافظة على البيئة من التلوث لخطورته. ولا شك فى صعوبة حل هذه المشكلة التى تشبه المعادلات الصعبة.

ورأت الجامعة الاستفادة من الخبرة الأمريكية فى مجال مكافحة التلوث الصناعى فاتفقت مع الهيئة الامريكية لحماية البيئة على رعاية برنامج مشترك لدراسة الوسائل الاقتصادية لمعالجة التلوث الصناعى عن طريق اعادة استخدام مياه التصنيع والاستفادة من المخلفات ذات القيمة الاقتصادية. ولتحقيق هذا الهدف قام المعهد العالى للصحة العامة بجامعة الاسكندرية بانشاء وحدة بحوث التلوث الصناعى وتزويدها بالأجهزة العلمية اللازمة لأداء هذه المهمة. وتعتبر هذه الوحدة الآن بمثابة مركز لرصد الملوثات الصناعية فى مصر بصفة عامة. وقد بدأت بالفعل فى دراسة وسائل مكافحة التلوث الصناعى فى مدينة الاسكندرية:

- فقامت بدراسة كيفية معالجة المخلفات الصناعية بمصانع محرم بك بطريقة تجريبية.
- وقامت بدراسة تهدف إلى الحد من استخدام المياه فى المجزر الآلى عن طريق اعادة استخدامها فى دائرة مغلقة..
- وأعدت دراسة للتخلص من ملوثات الدهون بطريقة الطفو فى صناعات تكرير الزيوت الغذائية.
- وأجرت دراسة ميدانية لغلق دائرة استخدام المياه بمصنع الورق... إلى غير ذلك من الدراسات والأبحاث التى يمكن الاستفادة منها عند تنفيذ مشروعات معالجة التلوث الصناعى[١].

وفى أوائل عام ١٩٩٤ وبمساعدات أمريكية وأوربية تم الانتهاء من تنفيذ عدد من مشروعات الصرف الصحى بمدينة الاسكندرية أهمها:

- محطة التنقية الشرقية بطاقة ٤٧٠ ألف متر مكعب يومياً ومحطة التنقية الغربية بطاقة ٢٨٠ ألف متر مكعب يومياً.
- مصنع التجفيف الميكانيكى للحمأة لخدمة محطتى التنقية، بطاقة تجفيف لكمية ٦٠٠ طن يومياً.

---

(١) راجع مطبوعات جامعة الاسكندرية الخاصة بالمعهد العالى للصحة العامة.

- اعداد موقع التخلص من الحمأة بمنطقة أم زغيو على مساحة مقدارها ٣٥٦ فداناً.

وبناء على ذلك أمكن التوصل إلى ما يلى:

- تحسين ظروف بحيرة مريوط بوقف صب مياه الصرف غير المعالجة فيها بعد تشغيل محطتى التنقية الشرقية والغربية بطاقة ٧٥٠ ألف متر مكعب يومياً. وكذلك وقف ضخ ٥٠٠ طن حمأة خام فى البحيرة يومياً.
- وقف صرف مصبات الصرف الصحى البحرية على جميع شواطئ الاستحمام بالاسكندرية تمهيداً للاستغناء النهائى عن صرف مياه الصرف الصحى غير المعالجة فى البحر.

ولا تزال مياه الصرف التى لم تعالج غير المعالجة الابتدائية تصرف فى بحيرة مريوط. وترفع المضخات كميات ضخمة من مياه البحيرة المحتوية على هذه المخلفات مع كميات من مياه الصرف الزراعى والصناعى غير المعالج غالباً إلى البحر المتوسط. وذلك للحفاظ على مستوى سطح البحيرة منخفضاً عن مستوى سطح البحر. ويجرى التفكير الآن فى عمل معالجة ثانوية بواسطة ابراج بيولوجية، حتى يمكن إعادة استخدام مياه الصرف الصحى المعالجة والمعقمة بالكلور فى رى مساحات من الأراضى الصحراوية بدلا من إلقائها فى البحر.

وبعد مرور ثمان سنوات من تطبيق قانون البيئة - فى فبراير ٢٠٠٢ - استوقفت لجنة الصناعة بالمجلس الشعبى السكندرى ظاهرة نفوق الاسماك وطفوها على سطح الماء فى مناطق أدكو والمعدية وأبو قير. وقد تبين أن إحدى عشرة شركة لا تزال تلقى بمخلفات خطيرة فى مياه خليج أبو قير منها غاز الأمونيا الناتج عن صناعة اليوريا للاسمدة الأزوتيه، ومنها الصودا الكاوية وحامض الايدروكلوريك. وقد أوصت اللجنة بالتنبيه على الشركات الملوثه للبيئة البحرية بضرورة توفيق أوضاعها طبقا لقانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، وإقامة وحدات معالجة بكل منها، تتولى معالجة مخلفاتها قبل القائها فى البحر، مع اجراء تحليل دورى لتلك المخلفات. كما أوصت بالحرص على عدم تسرب الأومنيا وغيرها من المواد الضارة بالبيئه لمياه البحر عند تصديرها للخارج.

ثالثاً: الترخيص بالصرف في القانون المصري:

أدرك المشرع المصرى خطورة المخلفات الصناعية السائلة نظراً لما يمكن أن تحتوى عليه من مواد كيماوية أو ضارة يصعب تحليلها أو التخلص من آثارها الضارة بسهولة. لذلك قضت المادة السابعة من قانون صرف المتخلفات السائلة رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ المعدل بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بأنه «لا يجوز أن تصرف فى المجارى العامة المتخلفات السائلة من المحال العامة والصناعية وغيرها التى يصدر بتحديدها قرار من وزير الاسكان والمرافق دون ترخيص فى ذلك من الجهة القائمة على أعمال المجارى. ويصدر هذا الترخيص بعد التثبت من الجهة المختصة من استيفاء المحال للشروط الصحية الواجبة طبقاً للقوانين واللوائح المعمول بها. وللجهة القائمة على أعمال المجارى فى حالة صرف المتخلفات السائلة دون ترخيص أن توقف صرفها بالطريق الإدارى[1].

ويجب أن تكون المتخلفات السائلة التى يرخص فى صرفها من المحال العامة المشار إليها فى المادة السابعة فى حدود المعايير والمواصفات التى يصدر بها قرار من وزير الاسكان والمرافق بعد موافقة وزير الصحة. ويذكر فى الترخيص معايير ومواصفات تلك المتخلفات (المادة الثامنة). ويجرى تحليل عينات من المتخلفات السائلة من المحال المرخص لها فى الصرف بصفة دورية فى المعامل والمواعيد التى يحددها وزير الصحة ويصدر بها قرار من وزير المرافق. ولصاحب الشأن أن يعترض على نتيجة التحليل خلال شهر من تاريخ إخطاره بها. وتحدد فى القرار المشار اليه اجراءات الفصل

---

(١) والمحال التى تسرى عليها أحكام المادة السابعة - طبقاً لما جاء بالمادة العاشرة من اللائحة التنفيذية الصادرة بالقرار رقم ٦٤٩ لسنة ١٩٦٢ - هى:

١- محال غسيل القمح والحبوب المختلفة - محلات تقطير الخمور - محلات البوظة - معامل المكرونة - ورش البلاط - مصانع الصابون - معاصر الزيوت - المجازر - مدابغ الجلود - المصابغ - ورش الطلاء - مصانع الأدوية والكيماويات - مصانع الغزل والنسيج - مصانع بسترة الألبان - الحديد والصلب - المصانع المستخدمة للمواد المشعة.

٢- يجوز لمجالس المحافظات التى بها عمليات مجارى أن تستصدر قرار وزارياً بالمصانع والمحال التى ترى اضافتها على ما ورد بالفقرة السابقة.

فى المعارضات ورسوم اعادة التحليل التى يؤديها المعترض وأحوال ردها إليه.

وإذا تبين من التحليل أن تلك المتخلفات السائلة تجاوز حدود المعايير والمواصفات المنصوص عليها فى القرار سالف الذكر وجب على صاحب الشأن أن يقوم خلال ستة شهور من تاريخ اخطاره بذلك بايجاد وسيلة علاج لتصبح المتخلفات مطابقة للمواصفات والمعايير المشار اليها، والا جاز الغاء الترخيص بقرار مسبب من الجهة القائمة على أعمال المجارى. ويجوز مد المهلة المذكورة بموافقة هذه الجهة. أما إذا تبين أن هناك خطراً على الصحة العامة أو سلامة المنشآت العامة من صرف المتخلفات السائلة فى شبكة المجارى فعلى صاحب الشأن ازالة مسببات الضرر خلال المدة التى تحددها له تلك الجهة وتخطره بها، وإلا جاز لها القيام بذلك على نفقته. على أنه فى حالة الخطر العاجل يجوز بقرار من المحافظ وقف صرف المتخلفات السائلة فى المجارى بالطريق الإدارى[1].

ولا يجوز طبقاً لنص المادة الثانية من قانون حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث – رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ – صرف المتخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن عمليات الصرف الصحى وغيرها فى مجارى المياه (وهى نهر النيل وفروعه والمصارف والبحيرات) إلا بعد الحصول على الترخيص اللازم من وزارة الرى[2] للتأكد من امكان استيعاب هذه المجارى للمتخلفات السائلة[3].

---

(١) راجع الفقرة الأخيرة من المادة التاسعة من القرار بقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ فى شأن صرف المتخلفات السائلة.

(٢) ومع ذلك فإن نهر النيل لا يسلم من التلوث خاصة بالمخلفات الصناعية السائلة الصادرة من بعض المناطق الصناعية كمنطقة حلوان. إذ يحتاج انتاج طن الحديد فى مصنع الحديد والصلب الواقع بها إلى ما يقرب من مائتى متر مكعب من الماء. وتصل المخلفات السائلة الناتجة عنه إلى حوالى ١٢٠ ألف متر مكعب يومياً، تجد طريقها إلى مياه النيل والأراضى الزراعية، رغم ما فى هذه المخلفات الصناعية الخطيرة من عناصر ثقيلة كالحديد والمنجنيز والزنك والرصاص والنحاس والكادميوم.

وتعتبر منطقة حلوان الصناعية من أكبر الأماكن المصدرة للتلوث فى مصر كلها، ليس فقط

-/-

وقد بدأت السلطات المختصة - بعد طول انتظار - فى أوائل النصف الثانى من عام ١٩٩٤ تشن حملات منظمة لضبط المصانع المخالفة التى تلقى بمخلفاتها السائلة بما تحوى من مواد ضارة فى النيل. وتم ضبط العديد من تلك المصانع - العامة والخاصة - التى لا تتورع عن تلويث مياه الشرب والرى التى يعتمد عليها الناس فى معاشهم بأسوأ الملوثات. ولم يعد هناك بد أو وقت لوضع حد فورى حازم لهذه المهزلة المأساوية، حماية لشريان الحياة فى مصر، وحرصاً على حياة الناس وصحتهم، فى عصر تضاعفت فيه البلايا والأمراض الفتاكة. وذلك ليس فقط بتطبيق النصوص المعطلة من التشريعات الحامية لمياه النيل، وإنما أيضا بتعديل تلك النصوص بما من شأنه تشديد الحماية، بل ومنع مختلف أنواع المخلفات من الوصول إلى تلك المياه التى جحدناها كنعمة، وقد جعل الله منها كل شئ حى.

المبحث الثالث

النفايات المنزلية السائلة

يقصد بالنفايات المنزلية السائلة الفضلات السائلة المتخلفة عن النشاطات المنزلية اليومية للناس. وقد درجت كثير من الدول على القاء هذه المخلفات السائلة فى البحار والأنهار. وغالباً ما تكون مصباتها على مقربة من الشواطئ. وقد جاء فى وثائق مؤتمر برشلونه الذى دعى إليه برنامج الأمم المتحدة للبيئة عام ١٩٧٥ بالتعاون مع عدد من الوكالات الدولية المتخصصة ان ٩٠٪ من فضلات الصرف الصحى ونفايات الحياة اليومية لسكان مائة وعشرين مدينة ساحلية تقع على شواطئ البحر الأبيض المتوسط تلقى فى مياهه. وتعتبر مخلفات الصرف الصحى من الملوثات الخطيرة نظراً لما تحويه من جراثيم وديدان. وتلجأ حكومات بعض الدول إلى معالجة مياه الصرف الصحى قبل

ـــ بالنسبة للمخلفات السائلة، وإنما أيضا بالنسبة للمخلفات الصلبة التى تجاوز الفى طن يومياً، وكذلك المخلفات الغازية التى تلوث هواء المنطقة بكميات وفيرة من الدخان والغازات الضارة والأتربة العالقة. راجع فى ذلك: معوض ومصطفى معوض عبد التواب: جرائم التلوث - ١٩٨٦، ص ٣٢٩ وما بعدها.

(٢) أنظر الضوابط والمعايير والمواصفات الخاصة بصرف المخلفات السائلة المعالجة إلى مجارى المياه العذبة وغير العذبة، وذلك بالمواد ٦٠ - ٦٩ من اللائحة التنفيذية لقانون حماية نهر النيل والمجارى المائية الصادرة بقرار وزير الرى رقم ٨ لسنة ١٩٨٣.

القائها فى البحر باستخدام المبيدات والمطهرات، فتقضى بذلك على ملوثات الصرف الصحى المعتادة، ولكنها تستبدل بها اخرى قد تكون أكثر خطورة، لأن بعض المبيدات والمطهرات لا يتحلل ويتسرب إلى طعام الإنسان بوسيلة أو بأخرى فيهدد صحته.

ويتم صرف النفايات المنزلية السائلة فى أغلب دول العالم عن طريق شبكة من المجارى العامة، ثم يتم التخلص من فضلات المجارى بعد ذلك بطرق متعددة ، وقد نصت المادة الثالثة والأربعون من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى على أن «تعتبر المخلفات المنزلية والصناعية مصدراً من المصادر المائية، ولايجوز التفريط فيها أو التخلص منها بعد معالجتها الا اذا أثبت أن استعمالها غير عملى ، وعند ذلك فانه يجب أن يكون التخلص منها وفق القواعد واللوائح الصادرة ودون أن تنتج عنه أى تلويث للبيئة. ونتحدث فيما يلى عن المجارى الصحية أو العامة، ثم عن طرق التخلص من فضلات المجارى، وذلك فى مطلبين:

المطلب الأول: المجاري الصحية أو العامة.

المطلب الثاني: التخلص من فضلات المجاري.

المطلب الأول

المجاري الصحية أو العامة

نتحدث فى هذا المطلب عن المجارى الصحية أو العامة فى كل من مصر والكويت والإمارات.

أولاً: المجاري العامة في مصر:

توجب المادة الثالثة من القرار بقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ فى شأن صرف المتخلفات السائلة أن توصل إلى المجارى العامة[(١)] المبانى الواقعة على الطرق الممتدة بها هذه المجارى، وكذلك المبانى التى لا يزيد بعدها عنها

(١) يقصد بشبكة المجارى – طبقاً للمادة الأولى من القرار بقانون المذكور – «الانشاءات التى تعد لتجميع المخلفات السائلة من المساكن والمصانع والمحال العامة والتجارية والصناعية وغيرها ومياه الرشح والأمطار لغرض التخلص منها بطريقة صحية بعد تنقيتها أو بدون تنقية. وتعتبر المجارى عامة إذا أنشئت بأموال خاصة فى طرق عامة، أو فى طرق خاصة مفتوحة للمرور العام واتصلت بشبكة مجارى عامة».

على ثلاثين مترا إذا ما طلبت الجهة القائمة على اعمال المجارى من مالك العقار أو الحائز. وعلى المالك فى هذه الحالة أن يتقدم إلى الجهة المذكورة بطلب توصيل العقار إلى المجارى العامة خلال شهرين من تاريخ مطالبته بالتوصيل، وأن يستكمل فى هذه الفترة التوصيلة الداخلية. فإذا انقضت هذه الفترة دون أن يتقدم بطلب التوصيل جاز للجهة القائمة على أعمال المجارى أن تقوم بتوصيل المبانى إلى المجارى العامة بالطريق الإدارى على نفقة الدولة[1] ، ولا يجوز المساس بأى جزء من المجارى العامة وتوصيلاتها أو القاء سوائل أو مواد بها غير ما أعدت لصرفه أو من غير طريق التوصيلات المعتمدة، الا بترخيص من الجهة القائمة على أعمال المجارى وتحت اشرافها.

وتقوم الجهة القائمة على اعمال المجارى بانشاء غرف تفتيش عند حدود الملكية لتوصيلها إلى شبكة المجارى وذلك على نفقة المالك. ويجب أن تكون هذه الغرف منفصلة عن حوائط المبانى والمناسيب والابعاد اللازمة للصرف، وتغطى بأغطية محكمة من الحديد الزهر والخرسانة المسلحة. ويجب أن تبيض هذه الغرف بمونة الاسمنت ومادة معتمدة تقاوم الأحماض والكيماويات بالنسبة للمنشآت التى توجد بمتخلفاتها السائلة هذه المواد. وفى حالة صرف متخلفات المحال الصناعية والجراجات (لأكثر من أربع سيارات) يجب أن تنشأ غرفه لفصل المواد الغريبة (غير المرغوب فيها بالنسبة للمجارى العامة) لمنعها من دخول مواسير المجارى. فإذا كانت هذه المواد صلبه كما هو الحال فى المدابغ والمطاحن فتنشأ لذلك غرف ترسيب. وإذا كانت مواد زيتية أو دهنية كما هو الحال فى الجراجات، تنشأ لذلك غرف لحجز المازوت. ويجب أن تتوافر فى هذه الغرف الاشتراطات التى تضعها الجهة القائمة على اعمال المجارى.

وقد تضمن الباب السادس من اللائحة التنفيذية لقانون صرف المتخلفات السائلة المعايير والمواصفات الواجب توافرها فى المتخلفات السائلة والتى

---

(١) وتقضى المادة السابعة من اللائحة التنفيذية الصادرة بالقرار رقم ٦٤٩ لسنة ١٩٦٢ بأن «تقوم الجهة القائمة على اعمال المجارى أولا بالاعلان بطريق النشر عن المناطق التى تم بها مد مواسير المجارى العامة وبمطالبة أصحاب العقارات الواقعة فى هذه المناطق بالتقدم بطلب توصيلها بعد التحقق من أمكان استيعابها المتخلفات المطلوب صرفها.

يرخص بصرفها في المجارى العامة، سواء من حيث درجة الحرارة أو المحتويات التى يجب ألا تتجاوز حدودا معينة[1].

وقد حدد الباب السادس من قرار وزير الرى رقم ٨ لسنة ١٩٨٣ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ - فى شأن حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث - الضوابط والمعايير والمواصفات الخاصة بصرف المخلفات السائلة المعالجة فى مجارى المياه المختلفة وهى النيل وفروعة والمصارف

---

(١) وتتلخص هذه المعايير أو الشروط وفقاً لقرار وزير التعمير رقم ٩ لسنة ١٩٨٩ المعدل للائحة التنفيذية فيما يلى:

١- ألا تزيد درجة الحرارة عن ٤٠ درجة مئوية.

٢- ألا يقل الرقم الأس الايدروجينى عن ٦ ولا يزيد عن ١٠ .

٣- ألا يزيد المواد العالقة والقابلة للترسيب عن ٥٠٠ مليجرام / لتر بحيث لا تزيد المواد الراسبة عن ٥ سم٣ فى اللتر فى ١٠ دقائق، ولا يزيد عن ١٠ سم٣ فى ٣٠ دقيقة.

٤- ألا يزيد الاكسجين الحيوى عن ٤٠٠ جزء فى المليون.

٥- ألا يزيد الاكسجين الكيماوى المستهلك (ميكروبات) عن ٧٠٠ جزء فى المليون.

٦- ألا يزيد الاكسجين الكيماوى المستهلك (البرمنجنات) عن ٣٥٠ جزء فى المليون.

٧- لا يزيد الكبريتورات عن ١٠ جزء فى المليون مقدرة على أساس الكبريت.

٨- ألا يزيد السيانيدات عن ٠,١ جزء فى المليون.

٩- ألا يزيد الفوسفات عن ٥ جزء فى المليون.

١٠- ألا تزيد النترات عن ٣٠ جزء فى المليون.

١١- ألا يزيد الفلوريدات عن ١ جزء فى المليون.

١٢- ألا يزيد الفينول عن ٠,٠٠٥ جزء فى المليون.

١٣- ألا يزيد الأمونيا عن ١٠٠ جزء فى المليون مقدره على أساس ن.

١٤- ألا يزيد الكلور الحر عن ١٠ جزء فى المليون على أساس كل.

١٥- ألا تزيد نسبة ثانى أكسيد الكبريت عن ١ جزء فى المليون.

١٦- ألا يزيد الفورمالدهيد عن ١٠ جزء فى المليون (يدك يد أ) .

١٧- ألا تزيد نسبة الشحوم أو الزيوت والمواد الراتنجية عن ١٠٠ جزء فى المليون.

١٨- الفضة - الزئبق - النحاس - النيكل - الزنك - الكروم - الكايوم - القصدير.
يجب ألا تزيد منفردة أو مجمعة عن ١٠ جزء فى المليون إذا لم يتجاوز حجم المخلفات المنصرفة ٥٠م٣/يوم، ولا تزيد عن ٥ جزء فى المليون إذا زاد حجم المتخلفات المنصرفة إلى شبكة المجارى عن ٥٠م٣/يوم.

١٩- يجب ألا يزيد مجموع الفضة والزئبق عن ١ جزء فى المليون.

والبحار والبحيرات. فبينت المادة ٦١ منها معايير الترخيص بصرف المخلفات الصناعية السائلة المعالجة إلى مسطحات المياه العذبة وخزانات المياه الجوفية. وهذه المخلفات الصناعية السائلة المعالجة يجب ألا تكون مختلطة بمخلفات آدمية أو حيوانية[1]. وحددت المادة ٦٥ من اللائحة المعايير الواجب توافرها فى مياه المصارف قبل رفعها إلى مسطحات المياه العذبة.

أما بالنسبة للصرف فى مسطحات المياه غير العذبة فقد بينت المادة ٦٦ من اللائحة المعايير الواجب توافرها فى مياه الصرف الصحى والمخلفات الصناعية السائلة التى يرخص بصرفها فيها. ويجب معالجة مياه الصرف الصحى والمخلفات الصناعية السائلة المختلطة بها بالكلور لتطهيرها قبل صرفها على نحو معين (المادة ٦٧). وفى حالة صرف المخلفات السائلة إلى البحيرات يجب مراعاة ألا يزيد عدد البكتريا القولونية فى مصايد الأسماك بالبحيرة على حد معين. وذلك حفاظاً على الثروة السمكية (المادة ٦٩).

أما بالنسبة للمعايير والمواصفات الواجب توافرها فى المتخلفات السائلة التى يرخص بصرفها للرى السطحى أو لرى الأراضى الزراعية أيا كانت نوعية هذه المتخلفات وسواء كانت من متخلفات المجارى العامة أم الخاصة أم من المتخلفات الصناعية، فقد حددتها اللائحة التنفيذية لقانون صرف المتخلفات السائلة، وذلك مع التمييز بين نوعى الأراضى الرملية والطينية[2]. وحظرت

(١) المادة ٦٣ من اللائحة المشار إليها.

كما يجب أن تخلو المتخلفات السائلة من البترول الاثيرى وكبريد الكالسيوم والمذيبات العضوية أو أى مادة أخرى ترى هيئة الصرف الصحى أن تواجدها يؤدى إلى خطورة على العمال القائمين بصيانة الشبكة أو الاضرار بمنشآت المجارى أو بعملية التنقية لمياه المجارى. كما يجب أن تخلو المخلفات الصناعية السائلة من أية مبيدات كيماوية أو مواد مشعة.

(٢) فبالنسبة للأراضى الرملية لا يجوز التخلص من مياه المجارى أو المتخلفات الصناعية بالصرف على الأراضى الرملية إلا إذا كانت مستوفاة للمعايير والاشتراطات الآتية:

١- لا تزيد المواد الرلسبة فى ساعة عن ١ سم٣ فى اللتر.

٢- لا تزيد الزيوت والشحوم والمواد الراتنجية من ١٠ جزء فى المليون.

٣- لا تزيد الكبريتدات (مقدره على أساس كب). عن واحد جزء فى المليون.

أما بالنسبة للأراضى الطينية فلا يجوز التخلص من مياه المجارى العامة أو المتخلفات الصناعية بالصرف على الأراضى الطينية الا إذا كانت مستوفاة للمعايير والاشتراطات الآتية:

/-

زراعة الخضروات أو الفواكة أو النباتات التى تؤكل نيئة فى المزارع التى تروى بمياه المجارى، وكذلك حظرت تربية الحيوانات أو المواشى المدرة للبن على هذه المزارع.

ثانياً: المجاري الصحية بالكويت:

أوجب مرسوم النظافة الصادر فى ١١ سبتمبر عام ١٩٧٧ على ملاك العقارات القيام بعدة أعمال فيما يتعلق بصرف المخلفات السائلة:

١- ألا يقل الرقم الايدروجينى عن ٦ ولا يزيد عن ٩.
٢- ألا يزيد الاكسجين الحيوى عن ٨٠ جزء فى المليون.
٣- ألا يزيد الاكسجين الكيماوى المستهلك C.O.D عن ٥٠ جزء فى المليون.
٤- ألا تزيد المواد العالقة عن ٨٠ جزء فى المليون.
٥- ألا تزيد الكبريتيدات (مقدرة على أساس كب) عن ٠,١ جزء فى المليون.
٦- ألا تزيد الزيوت والشحوم والمواد الراتنجية عن ٥ جزء فى المليون.
٧- ألا تزيد الأملاح الذائبة عن ٢٠٠٠ جزء فى المليون.
٨- ألا تزيد السيانيد C.N عن ٠,١ جزء فى المليون.

أنظر قرار وزير التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والاسكان والمرافق رقم ٩ لسنة ١٩٨٩، المعدل للباب السادس من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ فى شأن صرف المخلفات السائلة. وقد استلزمت اللائحة بعد تعديلها الاشتراطات العامة التالية أيا كانت نوعية الأرض.

- لا يجوز التخلص من مياه المجارى بطريقة الصرف السطحى أو لرى الأراضى الا بعد الحصول على تصريح من الجهة الصحية المختصة. وفى حالة محطات تنقية المجارى يجب الحصول على موافقة وزارة الصحة بالنسبة للموقع المختار للصرف السطحى قبل انشاء هذه المحطات.
- أن تكون مياه المجارى العامة أو الخاصة أو المخلفات الصناعية مطابقة للمعايير الواردة بهذه اللائحة.
- أن تبعد الأراضى التى يتم صرف المخلفات السائلة اليها بمسافة لا تقل عن ٣ كيلو متر من العمران أو كردون المدينة أو القرية أيهما أبعد.
- لا تقل درجة معالجة المخلفات السائلة بأنواعها عن المعالجة الابتدائية.
- تحظر زراعة الخضروات أو الفاكهة أو النباتات التى تؤكل نيئة فى المزارع التى تروى بمياه المجارى. كما لا يجوز تربية الحيوانات أو المواشى المدرة للبن فى هذه المزارع.
- أن يتم تسرب المياه بالسرعة التى لا ينجم عنها أى تجمعات مائية.

١- فيجب على مالك العقار الذى يقع عقاره فى طريق أو منطقة تتوفر فيها شبكة للمجارى العامة أن يوصل عقاره بتلك الشبكة. وتحدد الجهة القائمة على أعمال المجارى هذه الطرق وتلك المناطق وتعلن عنها بالوسيلة التى تراها، كما تضع القواعد المنظمة للاجراءات التى تتبع فى هذا الشأن (المادة ٢٤)(١).

٢- يجب على المالك خلال شهرين من توصيل عقاره بشكبة المجارى العامة أن يزيل على نفقته حفرة الامتصاص وخزان الترسيب والأنابيب وغير ذلك من الاجزاء التى أبطل استعمالها نتيجة لتوصيل عقاره بالشبكة المذكورة (المادة ٢٥).

٣- يجب على المالك إذا زاد عمق التوصيل على المسافة التى تحددها الجهة القائمة على أعمال المجارى أن يقوم على نفقته وتحت مسئوليته برفع المجارى الصحية الخاصة بمنزله إلى المنسوب المطلوب طبقاً لما تحدده تلك الجهة، وكذلك تركيب الأجهزة اللازمة وفقاً لما تقرره الجهة المذكورة (المادة ٤٧).

٤- يجب على المالك أو وكيله اخطار الجهة القائمة على أعمال المجارى بأى تغيير يحدث فى نوع أو كمية المجارى الصحية. كما يجب عليه أن يبين أنه لن يترتب على هذا التغيير حدوث أية اضرار. ويجب عليه فى هذه الحالة أن يستوفى الاشتراطات الجديدة التى يقتضيها هذا التغيير والتى

---

(١) ويجوز للجهة القائمة على اعمال المجارى - طبقا للمادة ٢٦ من المرسوم - رفض طلب التوصيل إلى شبكة المجارى العامة إذا ما جاوز طول التوصيلة الحد الذى تقرره وزارة الاشغال العامة. كما يجوز اعفاء المالك من توصيل عقاره بالمجارى العامة إذا ثبت أفضلية تصريف أو استعمال مياه المجارى الصحية بطريقة أخرى خاصة. وذلك كله طبقاً للقواعد ووفقاً للاجراءات التى تضعها الجهة القائمة على أعمال المجارى بالاتفاق مع وزارة الصحة (المادة ٣٤).

ويجوز الغاء الاعفاء إذا اتضح فى هذه الطريقة ما يهدد الصحة العامة. ويجب على مالك العقار عندئذ اقامة التوصيلات اللازمة لتوصيل العقار بالمجارى العامة خلال ثلاثة أشهر من اخطاره بأمر الالغاء (المادة ٣٥) ويجب اتمام عملية توصيلات المجارى - بصفة عامة - قبل استعمال البناء (المادة ٣٢).

تحددها الجهة القائمة على اعمال المجارى. كما يجب تزويد العقار بالتركيبات اللازمة لسير عمليات التصريف بطريقة سليمة طبقا لما تحدده الجهة المشار إليها (المادة ٣٠).

٥- يجب على ملاك العقارات فى الطرق والمناطق التى لم تنشأ فيها شبكة مجارى عامة إقامة التركيبات اللازمة بالمواصفات التى يتيسر معها اجراء التوصيل بالشبكة المذكورة بعد انشائها. كما يجب على هؤلاء الملاك اجراء التعديلات اللازمة فى تلك التركيبات فى حالة انشاء مجارى جديدة أو احداث تغيير على شبكة المجارى (المادة ٣٣) ويجب انشاء حفر امتصاص داخل العقارات فى الحالات التى تتعذر فيها التخلص من مياه المجارى الصحية عن طريق شبكة المجارى العامة (المادة ٣٧). ويجب وضع غطاء وشبك محكم على برك الامتصاص طبقا للاشتراطات والمواصفات التى تقررها البلدية (المادة ٤٤).

٦- يجب على ملاك المجارى الاستثمارية وأصحاب المحلات وغيرها من المبانى غير المتصلة بالمجارى العامة انشاء مجارى خاصة طبقا للاشتراطات والمواصفات الفنية التى تحددها البلدية بالاتفاق مع وزارتى الاشغال العامة والصحة العامة. ويجب عليهم نقل مياه هذه المجارى على نفقتهم إلى الأماكن التى تعلن عنها البلدية، كما يجب عليهم المحافظة على كفاءة ادائها وعدم التراخى فى سحب تلك المياه أو تركها تطفح (المادة ٣٨).

٧- يجب على الملاك تنفيذ جميع الأعمال التى ترى الجهة القائمة على اعمال المجارى ضرورة استيفائها لتشغيل شبكة المجارى بالكفاءة الواجبة، وذلك طبقاً للاشتراطات التى تحددها. وللجهة المذكورة إذا تخلف المالك عن القيام بهذه الأعمال فى الميعاد الذى تحدده له، القيام بها على نفقته (المادة ٤١).

٨- يجب على أصحاب المصانع والمحلات العامة ومحطات غسيل وتشحيم السيارات والورش وغيرها من المحلات غير المتصلة بشبكة المجارى العامة تجميع المياه والسوائل التى تتخلف عن نشاطها فى برك

الامتصاص المعدة لذلك ونقلها على نفقتهم إلى الامكان التى تعلن عنها البلدية. ويحظر عليهم تفريغ تلك المتخلفات فى انفاق مجارى مياه الامطار أو المجارى الصحية. ويجب على اصحاب تلك المحلات إذا كانت متصلة بالمجارى العامة أن يقيموا غرفاً لحجز ما يتخلف عن نشاطها من مواد تعوق المجارى العامة. وذلك طبقا للاشتراطات التى تحددها الجهة القائمة على اعمال المجارى، وعليهم تنظيف تلك الغرف والمحافظة على كفاءة ادائها (المادة ٤٥).

وقد حظر مرسوم النظافة القيام بهذه الأعمال، فنص على ما يلى:

١- يحظر تصريف المواد الآتية إلى شبكة المجارى العامة أو إلى شبكة المجارى الخاصة داخل أى عقار.

(أ) المواد التى تسبب صعوبات أو خطورة على تشغيل وصيانة الشكبة.

(ب) المواد التى تسبب ضرراً للتربة أو المنشآت أو الامكنة التى يتم الصرف فيها.

(جـ) المواد التى تسبب خطراً على حياة أو صحة العاملين فى المجارى.

(د) المواد الواردة بالجدول الملحق بالمرسوم(١) (المادة ٢٨ من المرسوم).

---

(١) وهذه المواد هى:

١- المواد الصلبة والليفية مثل القطران والرمل والأسمنت والرماد وانقاض الدبش وفضلات المذابح والورق الخشن والكرتون والقطن والصوف والآلياف الصناعية.

٢- المواد الكيماوية القابلة للاشتعال كالغزولين والبترول والمواد المتفجرة أو القابلة للانفجار إذا مزجت بالماء، وكذلك المواد ذات الفاعلية الاشعاعية والمواد السامة مثل الزرنيخ.

٣- المواد التى يتسبب عنها اختزال (استهلاك) الاكسجين مثل املاح الحديد المركب.

٤- الشحوم والزيوت والحماض والقلويات والمستحلبات واملاح المعادن ومضادات الجراثيم.

٥- المواد التى تنتج عنها رائحة كريهة أو غازات من أى نوع.

٦- مياه المجارى الصحية المعدية المتخلفة من المستشفيات وغيرها من الأماكن المخصصة لعلاج الأمراض المعدية.

٧- المواد التى تسبب اضراراً بالصحة العامة عند اختلاطها بمياه المجارى الصحية والتى تحددها الجهة القائمة على أعمال المجارى.

٨- مياه المجارى الصحية المتخلفة عن الاسطبلات والزرائب والجور.

-/-

(٢) يحظر اجراء توصيل مواسير البخار والغلايات ومواسير فائض شبكات التدفئة توصيلا مباشراً بشكبة المجارى العامة (المادة ٢٩).

٣- يحظر تفريغ المواد المجمعة من المبانى غير الموصلة بشبكة المجارى العامة أو تصريف مياه المجارى الصحى من حفر الامتصاص فى المبانى المذكورة فى تلك الشبكة (المادة ٣٦).

٤- يخظر القيام بأى فعل يتسبب عنه انسداد مياه المجارى الصحية ومجارى مياه الأمطار (المادة ٤٢).

٥- يحظر نقل مياه المجارى الصحية وبرك الامتصاص فى غير السيارات المرخص لها فى ذلك. وعلى قائدى هذه السيارات اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع تسرب المياه أثناء سحبها أو نقلها، ويحظر تفريغها فى غير الأماكن التى تعلن عنها البلدية (المادة ٤٣).

٦- يحظر تفريغ مياه المجارى الصحية فى مزارع الخضروات والفواكه (المادة ٤٦).

وللموظفين القائمين على تنفيذ أحكام مرسوم النظافة العامة دخول الأماكن المعنية للكشف على شبكة مياه المجارى الصحية للتحقق من استيفائها للشروط المقررة وعدم وقوع مخالفة لأحكامه. وعلى الملاك أو من ينوب عنهم تيسير قيام هؤلاء الموظفين بأداء واجباتهم. ويصدر رئيس البلدية بعد الاتفاق مع وزير الاشغال العامة قرارا بندب موظفى الاشغال العامة المنوط بهم تنفيذ الأحكام المنظمة للمجارى العامة وضبط الوقائع المخالفة للأحكام المذكورة (المادتان ٤٠، ٤٧ من المرسوم).

أما الجزاءات التى وضعها المرسوم ليعاقب بها كل من يخالف احكامه فهى الغرامة التى تتراوح بين عشرة دنانير ومائتين وخمسة وعشرين ديناراً. يضاف إليها بحسب الأحوال الازالة أو رد الشئ إلى أصله أو اغلاق المحل بحسب الأحوال (المواد من ٤٨ إلى ٥٠ من المرسوم).

٩- مياه المجارى الصحية التى تزيد درجة حرارتها عن المعدل طبقة لما تحدده الجهة القائمة على أعمال المجارى، وتضع الجهة القائمة على اعمال المجارى شروط ومواصفات تصريف مياه المجارى الصحية ذات الطبيعة الخاصة وذلك طبقا لنص المادة ٣١ من المرسوم.

المطلب الثاني
التخلص من فضلات المجاري

تتجمع فى شبكات المجارى العامة أو تمر خلالها كميات هائلة من المياه المستعملة يومياً. ويكفى أن نذكر - على سبيل المثال - أن كمية المتخلفات السائلة التى تصب فى مجارى العاصمة الفرنسية تصل إلى ثلاثة ونصف مليون متر مكعب فى اليوم الواحد(1). وهذه المتخلفات لابد من وجود مصرف لها أو التخلص منها بطريقة أو بأخرى.

وللتخلص من نفايات المجارى طرق متعددة، تتفاوت فى درجة سلامتها أو خطورتها. ومن أكثرها انتشاراً وأشدها خطراً القاؤها فى مياه القنوات أو الأنهار، أو بالقرب من شواطئ البحيرات أو البحار ومنها صرفها فى الصحارى الجرداء أو استخدامها فى الزراعة. ولعل أفضل الطرق التى تم التوصل إليها حتى الآن هى:

١- دفع مياه المجارى إلى مسافات بعيدة داخل البحر كعشرة آلاف قدم مثلا، وذلك بعد تهويتها وتخفيف تركيزها ومعاملتها بما من شأنه أن يقلل من أخطارها.

٢- استخدام الطحالب لتنقية مياه المجارى وتحليلها إلى مواد بسيطة بواسطة البكتريا الهوائية التى تنتفع بما تنتجه الطحالب من أكسجين.

٣- إقامة مصانع أو معامل أو محطات خاصة لمعالجة مياه المجارى وتنقيتها لإعادة استخدامها فى بعض الأغراض كرى الأراضى الزراعية(2)، أو اعادة صبها فى الأنهار أو البحار أو تسريبها فى المياه الجوفية بعد التأكد من أنها لن تكون سببا فى تلويثها. وهذا هو النظام المتبع فى فرنسا. غير أن هذه الطريقة باهظة التكاليف لذلك فإن رجال الصناعة لا يقدمون

---

(1) جان لامارك، المرجع السابق، ص ٧٣٥.

(2) وقد أنشئت فى شيكاجو مؤسسة ضخمة تعالج أكثر من مليون جالون من المياه القذرة يومياً وتصل درجة نقائها إلى ٩٩. راجع فى ذلك الدكتور نادر العطار خطر يهدد الحياة على وجه الأرض، مجلة الخفجى - العدد الخامس - المجلد الخامس - أغسطس عام ١٩٧٥.

على اقامة محطات لتنقية المتخلفات السائلة لمصانعهم. كما أن البلديات غالباً ما تدعى أن لديها من الانفاقات ما هو أكثر أهمية وضرورة من أقامة محطات لتنقية المياه المستعملة تتكلف مبالغ كبيرة[1].

أولاً: التخلص من مياه المجاري في مصر:

كانت أغلب مياه المجارى تصرف فى البحار والبحيرات بل وفى نهر النيل وفروعه، فى ظل المادة الحادية عشرة من قانون صرف المتخلفات السائلة رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ قبل الغائها بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢. فلما صدر القانون الأخير نص فى مادته الثانية على أنه «يحظر صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن عمليات الصرف الصحى وغيرها فى مجارى المياه على كامل أطوالها ومسطحاتها إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الرى فى الحالات ووفق الضوابط والمعايير التى يصدر بها قرار من وزير الرى بناء على اقتراح وزير الصحة. ويتضمن الترخيص الصادر فى هذا الشأن تحديداً للمعايير والمواصفات الخاصة بكل حالة على حدة». ويقصد بمجارى المياه وفقاً لنص المادة الأولى من هذا القانون نهر النيل وفروعه والمصارف والبحيرات والبرك والمسطحات المائية المغلقة.

وقد أكدت اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ الصادرة بقرار وزير الاسكان رقم ٦٤٩ لسنة ١٩٦٢ فى بابها السادس أنه لا يجوز صرف مياه المجارى فى النيل أو فروعه بأى حال من الأحوال.

ولا يجوز صرف مياه الصرف الصحى فى المصارف إلا إذا توافرت فيها شروط معينة كما سبق البيان. ويجوز صرفها فى البحار أو البحيرات بشرط ألا تؤثر تأثيراً ضاراً بشواطئ الاستحمام أو المنشآت البحرية أو بمنابت المحار أو الإسفنج أو الأسماك أو الكائنات التى تعيش بتلك البيئة الطبيعية.

ولا يجوز استخدام مياه الصرف الصحى فى رى الأراضى الزراعية إلا إذا توافرت فيها معايير ومواصفات معينة. وتحظر زراعة الخضروات أو الفواكه أو

(١) راجع ميشيل ديباكس، تلوث المياه ومشاكله القانونية، المرجع السابق – ص ١٧.

النباتات التى تؤكل نيئة فى المزارع التى تروى بمياه المجارى، كما لا يجوز تربية الحيوانات المدرة للبن على هذه المزارع.

ويصدر وزير الاسكان والمرافق بعد موافقة وزير الصحة قراراً بالمواصفات القياسية والشروط التى يجب توافرها فى المتخلفات السائلة التى تستخدم فى الرى أو غير ذلك من الأغراض[1].

غير أن هذه الأحكام – مع أهميتها البالغة – كانت ولا تزال تخالف فى العمل فى حدود لا يستهان بها.

ولا شك فى خطورة صرف مياه الصرف الصحى مع قذارتها فى المصارف والبحار والبحيرات. وهذه الخطورة فى تزايد مستمر نظراً لتزايد كميات المتخلفات السائلة مع تزايد السكان ورداءة نوعيتها بتزايد استخدام المنظفات الكيماوية. ونعتقد أنه قد حان الوقت لانشاء محطات تنقية فى مختلف المحطات لتنقية وتنظيف المتخلفات السائلة قبل التخلص منها أو استخدامها فى الرى الزراعى أو فى أى غرض آخر، فإن تعذر ذلك لأسباب مالية وجب اختيار طريقة أخرى أقل ضرراً.

وقد أجريت دراسات وبحوث مكثفة لمعالجة مشكلة تلوث المياه فى محافظة الاسكندرية ومنع تلوث شواطئ المدينة والرشح فى بعض مناطقها. وذلك بالتعاون مع أحد بيوت الخبرة الأمريكية للبحث عن أفضل الوسائل للتخلص من مخلفات الصرف الصحى بالمدينة. ودارت الدراسات فى هذا الموضوع حول ثلاثة اقتراحات:

١ – الاقتراح الأول والاسهل تنفيذاً هو نقل هذه المخلفات إلى البحر مع ضمان عدم تلوث الشواطئ بمد المواسير إلى مسافة عشرة كيلو مترات داخل البحر وبعمق خمسين متراً تحت الماء.

٢ – والاقتراح الثانى هو نقل مخلفات المدينة إلى الصحراء للتخلص منها على بعد كاف من المدينة.

---

(١) المادة ١٥ من القرار بقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٢.

٣- والاقتراح الثالث - وهو أكثرها صعوبة وأجلها فائدة - هو استخدام هذه المخلفات فى رى الأراضى الزراعية بعد معالجتها لتصلح لتحقيق هذا الغرض. وهذا الاقتراح الذى يرمى إلى تحويل المياه الضارة إلى مياه صالحة يسلتزم لتنفيذه اجراء الدراسات الاقتصادية والزراعية والكيماوية اللازمة.

وقد بدأت السلطات المعنية فى أوائل التسعينات بالفعل - وبتعاون أمريكى أوربى - فى إقامة عدد من محطات تنقية مياه الصرف الصحى فى القاهرة والاسكندرية على وجه الخصوص، وذلك لمعالجة المخلفات السائلة قبل القائها فى المسطحات المائية أو استخدامها فى الرى أو غير ذلك من الأغراض، وينبغى المسارعة إلى تعميم هذه الطريقة وبناء محطات التنقية الكافية على مستوى الجمهورية كلها، حتى يتمكن المشرع عملا من تبنى النص القاطع القابل للتنفيذ الفورى بتحريم استخدام أو القاء مخلفات الصرف الصحى - أو غيرها من المخلفات السائلة - فى البحار أو البحيرات أو النيل أو الترع أو المصارف قبل معالجتها فى محطات التنقية.

وفى يوم عشرين يناير عام ٢٠٠٣ احتفلت محافظة الاسكندرية بإغلاق مصب قايتباى للصرف الصحى، وهو آخر مصب كان يصب فى مياه البحر الأبيض المتوسط. وبذلك تكون الاسكندرية قد أغلقت جميع مصباتها الأربعة عشرة التى كانت تصرف مياهها فى البحر فتلوثه. وبذلك دخلت المدينة ضمن المدن الزرقاء لدول البحر الأبيض المتوسط، وهى تلك المدن المعروفة بنظافة بيئتها البرية والبحرية.

ثانيا: التخلص من مياه المجاري في الكويت:

كانت مياه المجارى الصحية فى الكويت إلى عهد قريب تصب جميعها فى مياه الخليج. فلما تنبهت البلاد إلى ما فى ذلك من أخطار ومضار سبق الحديث عنها، اتجهت إلى اقامة عدد من المحطات لتنقيه مياه المجارى على النسق الأوربى. وهذه المحطات عددها أربع وهى:

١- محطة تنقية العارضية: وقد تم تشغيلها منذ أوائل عام ١٩٧٢. وتنتج حوالى

٥٠ ألف متر مكعب يومياً. ونقاوة المياه الناتجة عنها تتراوح بين ٩٠ - ٩٢٪ ويتوقع ارتفاع هذه النسبة بعد معالجة المياه معالجة ثالثة فى محطات التنقية الجديدة. أما عن استخدام المياه المعالجة فى هذه المحطة فيصرف جزء منها إلى محطة التجارب الزراعية. والجزء الباقى ينقل إلى مزارع الشركة المتحدة للانتاج الزراعى بواسطة محطة الرى الزراعى.

وقد انشئت مخازن طوارئ تصل إلى الخليج لصرف مياه المجارى من خلالها فى حالات الطوارئ عند حدوث انفجار فى خطوط الضغط التى تربط بين محطات الضخ أو التى تربط محطات الضخ بمحطة التنقية.

٢- محطة تنقية الشريط الساحلى: وتقع خلف هدية وطاقتها الانتاجية حوالى ٩٠٠,٠٠٠ متر مكعب يومياً.

٣- محطة تنقية الجهراء: وتقع بالقرب من توسعة الجهراء. وطاقتها الانتاجية حوالى ٤٠,٠٠٠ متر مكعب يومياً.

٤- محطة تنقية جزيرة فيلكا: وطاقتها الانتاجية فى حدود ١٥٠٠ متر مكعب يومياً.

المبحث الرابع
الحظر العام لتلويث المياه

أولاً: حماية مياه النيل:

لعل الفراعنة القدماء كانوا أسبق علما من المؤرخ هوروودت بمضمون مقولته الشهيرة «مصر هبة النيل»، لذلك اعتبروا النيل الهاً ضمن ألهتم المعبودة وقدموا له القرأبين واختصوه بعروس جميلة تلقى إليه فى كل عام، لكى يفيض عليهم بالخير والبركات. فلما جاء الفتح الإسلامى أبطل أمير المؤمنين عمر بن الخطاب تلك العادة الجاهلية، ليثبت الناس أن الخير كله من عند الله الواحد الأحد، الكريم الرزاق، بعد أن خشى البعض أن يتوقف فيضان النيل. وحافظ المسلمون على النيل ورعوه من باب الشكر لله باعتباره نعمة عظيمة من نعمه سبحانه على الناس.

ولما طال العهد على المسلمين ونسوا الكثير من تعاليم دينهم وقلت التقوى

فى قلوب الكثيرين منهم، تنكروا لهذه النعمة الجليلة وجحدوا حقها وجعلوا من النيل مستودعاً لمخلفات مصانعهم، وقاذورات منازلهم ومرافقهم، وأقاموا فوق مياهه عدداً من العوامات المتهالكة واتخذوا من ضفافه أرضاً لبناء عماراتهم وكتلهم الخرسانية العالية التى حبسته بين الجنبات وحالت بينه وبين النظرات.

ويمكن ايجاز مصادر تلوث نهر النيل فيما يلى:

١- مخلفات المصانع السائلة:

يقوم عدد كبير من المصانع الواقعة على ضفاف النيل بصرف مخلفاتها السائلة فى النيل على امتداد مجراه، من مصنع الغزل والنسيج بسوهاج، إلى شركة صباغى البيضا بكفر الدوار، وتعد المصانع الحكومية مسئولة عن حوالى ٧٠٪ من الملوثات الصناعية التى تصرف فى النيل، ويوجد بالقاهرة الكبرى وحدها ٢٦ مصنعاً حكومياً تصرف مخلفاتها السائلة فى النيل، وقد جاء باحصائيات جهاز شئون البيئة لعام ١٩٩٧ أن ٢٦٥ مليون متر مكعب من الملوثات الصناعية السائلة تلقى فى النيل سنوياً. وهذه المخلفات تحتوى على أغلب أنواع الأملاح الضارة من زئبق ورصاص وكروم ونيكل وكوبالت ونحاس وحديد وزرنيخ ... بنسب تتجاوز المسموح بها عالمياً.

وقد قضت المادة الأولى من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ باصدار قانون البيئة بأنه «على المنشآت القائمة وقت صدور هذا القانون توفيق أوضاعها وفقاً لأحكامه، خلال ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ نشر لائحته التنفيذية... ويجوز لمجلس الوزراء – بناء على عرض الوزير المختص بشئون البيئة– مد هذه المهلة لمدة لا تجاوز عامين على الأكثر إذا دعت الضرورة ذلك وتبين لمجلس الوزراء جدية الاجراءات التى اتخذت فى سبيل تنفيذ أحكام القانون المرافق». وقد صدرت اللائحة التنفيذية للقانون فى ١٨ فبراير عام ١٩٩٥ وانتهت المهلة فى النصف الثانى من فبراير عام ١٩٩٨.

ولم يقم بتوفيق أوضاعه من هذه المنشآت بعد انتهاء مهلة الثلاث سنوات التى أعطيت لها غير ١٠٪ منها تقريباً. ولم تكن مصانع القطاع الخاص أسعد حالاً من المصانع الحكومية فى ذلك.

٢- مخلفات السفن والفنادق العائمة:

تعتبر السفن النهرية والفنادق العائمة من أهم ملوثات نهر النيل فى مصر إذ توجد أربع شركات نقل نهرى تتبع قطاع الأعمال، تنساب الزيوت والملوثات من ماكينات سفنها المستهلكة. كما توجد أكثر من ألف معدية قديمة تقوم بنقل الناس والمواشى والبضائع وتتسبب فى تلويث ماء النهر العظيم. وهناك حوالى ٣٠٠ فندق عائم لنقل السياح بين القاهرة وأسوان، بها أجهزة لمعالجة الصرف الصحى ولكن أغلبها لا يعمل بانتظام، إما توفيراً للنفقات وإما من باب الأهمال[١].

٣- مياه الصرف الصحي:

يقوم كثير من المدن والقرى بالقاء مخلفاتها من مياه الصرف الصحى غير المعالجة فى النيل مباشرة أو فى الترع المتفرعة عنه، أو فى المصارف العمومية. ولاشك أن هذه المخلفات تحتوى على كثير من المواد الضارة والكائنات الدقيقة المسببة للأمراض. فضلا عن أنه أمر مقزز تعافه الفطرة وتنفر منه النفوس[٢].

---

(١) أكد رئيس مدينة الأقصر فى ندوة البيئة التى عقدت بها فى أوائل يونيه عام ١٩٩٦ أن أولى مصادر التلوث بالمدينة هى الفنادق العائمة التى يبلغ عددها ٢٣٠ فندقاً عائماً سعتها ٢٣ ألف سرير، تلقى بمخلفاتها بما فيها الصرف الصحى فى النيل دون معالجة لعدم وجود الأجرة اللازمة.

وتحصل هذه الفنادق العائمة على المياه من النيل مباشرة وتقوم بتنقيتها. غير أن عملية التنقية مشكوك فيها، بدليل التسمم المعوى المتكرر الذى يحدث لبعض السياح فى مدينة المدائن الأثرية فى العالم. ويشاهد السائحون ذلك يومياً، مما يعوق فكرة ترددهم على الأقصر بعد الزيارة الأولى.

(٢) ويرجع الصرف فى المجارى المائية عادة إلى عدم وجود مرفق الصرف الصحى فى كثير من المناطق. لذلك أرسل وزير التعمير والمجتمعات الجديدة والاسكان والمرافق كتاباً برقم ٩٠٢ فى ١٩٩١/٦/٢ إلى السيد المستشار وزير العدل يطلب منه تأجيل المحاضر المحررة ضد بعض المواطنين لقيامهم بالصرف على المجارى المائية فى المناطق غير المزودة بامكانيات الصرف الصحى لحين تنفيذ مشروعات الصرف الصحى الذى تقوم به الوزارة فى هذه المناطق.

٤- فضلات النوادي والمطاعم النيلية:

يوجد كثير من النوادى والمطاعم والكازينوهات والمقاهى المقامة على ضفاف النيل، تلقى بمخلفاتها فيه على اختلاف أنواعها.

٥- مخلفات العوامات:

لا تزال رابضة على سطح مياه النيل عوامات قديمة متهالكة ليست قليلة العدد، تلقى بمخلفاتها السائلة بل والصلبة أحياناً فى مياه النيل فتلوثه.

ولا توجد هيئة واحدة مسئولة عن حماية نهر النيل والدفاع عن مصالح الناس المتعلقة به، وإنما تتنازع السلطة عليه جهات متعددة هى وزارات الزراعة والأشغال والداخلية والسياحة وكذلك هيئة الآثار، بالأضافة إلى المحافظات التى يجرى فى إقليمها، كل بالنسبة للجزء. الواقع فى إقليمه. ولا شك أن تعدد المسئولين وعدم تحديد مسئولية كل منهم على وجه الدقة والتنسيق بينهم من شأنه تشتيت العمل وصعوبة انجاز الهدف، بل واهدار الحماية اللازمة للنهر الكبير.

وكان المشرع المصرى يقتصر على منع تلويث المياه العذبة فحسب، فيعاقب على تلويث مياه الترع والمصارف، أو صرف المخلفات فيها بغير ترخيص. فنصت المادة ٧٣ من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٣ فى شأن الرى والصرف على أنه «مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز شهراً أو بغرامة لا تقل عن ثلاثة جنيهات ولا تزيد عن عشرين جنيها أو باحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب احدى الجرائم الآتية ....

٢- الصرف فى ترعة عامة بغير ترخيص.

٦- القاء طمى أو تربة أو أى مادة أخرى فى ترعة عامة أو مصرف عام أو على جسور أيهما أو على جسور النيل أو الحياض أو الحواش العامة.

٧- القاء رمة حيوان أو أى مادة أخرى مضرة بالصحة أو ذات رائحة كريهة فى أى مجرى معد للصرف أو الرى[١].

وقد جعلت المادة ٧٥ من هذا القانون لمهندسى مصلحة الرى فيما يختص باثبات الجرائم المنصوص عليها فى هذا القانون صفة رجال الضبط القضائى. ونصت المادة ٧٥ مكرر على أن تختص بالفصل فى هذه الجرائم لجنة ادارية ذات اختصاص قضائى تشكل على نحو معين[٢].

ويلاحظ عدم كفاية العقوبات التى وضعها المشرع كجزاء لتلويث المياه العذبة. ولعل ذلك يرجع إلى قدم هذه النصوص التى وضعت فى فترة لم تكن فيها مشكلة تلوث البيئة قد برزت أهميتها وخطورتها بعد. كما أنه بالنسبة للغرامة لاشك أن قيمة وحدة العملة فى ذلك الوقت كانت تجاوز مائة مثل لما هى عليه الآن.

فلما صدر قانون حماية نهر النيل والمجارى المائية رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ وسع من اطار الحماية لتشمل كافة مسطحات المياه العذبة وغير العذبة وخزانات المياه الجوفية[٣]، كما شدد العقوبة الجنائية. وجاء قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فشدد العقوبة مرة ثانية. ومن غرائب الأمور إن قانون حماية نهر النيل لم يطبق

---

(١) وكانت المادة ٣٨٢ من قانون العقوبات المصرى قبل الغائها تقضى بأن «يجازى بغرامة لا تتجاوز جنيها مصرياً كل من ألقى فى النيل أو الترع أو المصارف أو مجارى المياه أو البرك جثث حيوانات أو مواد أخرى مضرة بالصحة العمومية».

(٢) وفضلا عن ذلك نصت المادة ٦٨ من قانون الرى والصرف المذكور على أنه «إذا ارتطم أو غرق مركب فى النيل أو فى مصرف أو فى أحد الحياض وجب على صاحبها أو قائدها أبلاغ الحادث فوراً إلى أقرب جهة ادارية لتقوم بتحرير محضر بإثبات حالة المركب وشحنته ويرسل هذا المحضر إلى تفتيش الرى الذى يتولى ابلاغ صاحب المركب أو صاحب شحنته أو قائده ليقوم باخراج المركب أو ازالة انقاضه فى موعد لا يجاوز ثلاثة أيام، والا قام تفتيش الرى بالاخراج أو الإزالة. على أنه إذا رأى تفتيش الرى أن المصلحة العامة تقتضى ضرورة اخراج المركب أو ازالة انقاضه فوراً كان له ذلك».

وإذا كان هذا النص يهدف أساسا إلى تأمين الملاحة فى الطريق النهرية، فلا شك أن غرق أى مركب فى ممرات المياه العذبة يمكن أن يؤدى إلى تلوثها خاصة إذا كانت محملة بمادة ملوثة.

(٣) أنظر المادة الأولى من القانون.

حتى الآن التطبيق الكامل الحازم[1] . لذلك لم يتعرض قانون حماية البيئة لتنظيم موضوعه من جديد، كما حدث بالنسبة لقانون منع تلوث مياه البحر بالزيت رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٨ الذى استبدل به الفرع الأول من الفصل الأول منه وهو المتعلق بالتلوث من السفن.

والأصل – طبقاً لأحكام قانون حماية نهر النيل – أنه لا يجوز التصريح باقامة منشآت ينتج عنها مخلفات تصرف في مجارى المياه. ومع ذلك يجوز لوزارة الرى – عند الضرورة وتحقيقا للصالح العام– التصريح بإقامة هذه المنشآت إذا التزمت بتوفير وحدات لمعالجة هذه المخلفات بما يحقق المواصفات والمعايير المحددة فى القانون. وقد منح القانون المنشآت القائمة عند صدوره مهلة عام من تاريخ العمل به لتدبير وسيلة لمعالجة مخلفاتها والا الغى الترخيص وجاز لوزارة الرى اتخاذ الاجراءات اللازمة لوقف الصرف على مجارى المياه بالطريق الإدارى[2] . وذلك دون إخلال بالعقوبات الأخرى الواردة بالقانون، وهى الغرامة التى لا تقل عن مائتى جنيه ولا تزيد على عشرين ألف جنيه. وفى حالة العود تكون العقوبة الحبس والغرامة سالفة الذكر. وفى جميع الأحوال يلتزم المخالف بازالة الأعمال المخالفة أو تصحيحها فى الموعد الذى تحدده وزارة الأشغال العامة والمـوارد المائية، فإذا لم يقم بذلك فى الموعد المحدد، يكون للوزارة اتخاذ اجراءات الازالة أو التصحيح بالطريق الادارى على نفقة المخالف وذلك دون إخلال بحق الوزارة فى إلغاء الترخيص[3] .

وتجرى أجهزة وزارة الصحة تحليلاً دورياً لعينات من المخلفات السائلة

---

(١) فى شهر مايو عام ١٩٩٧ تمت إحالة المسئولين عن ٢٨ مصنعاً تابعاً لقطاع الأعمال للنيابة العامة لتسببهم فى تلويث مياه النيل عن طريق صرف مخلفات المصانع الملوثة باملاح المعادن الثقيلة كالحديد والفوسفات مما يهدد صحة المواطنين بخطر شديد.

(٢) المادة الرابعة قانون حماية نهر النيل رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ .

(٣) أنظر المادة ٨٩ من قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ وتتعلق بمعاقبة كل من خالف أحكام المواد، ٢، ٣ فقرة أخيرة و ٤ و٥ و٧ من قانون حماية نهر النيل رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ وقد شددت هذه المادة العقوبة التى كانت منصوصا عليها فى المادة ١٦ من القانون الأخير، فرفع مقدار الغرامة ومدة الحبس الذى جعله المشرع إجبارياً مع الغرامة فى حالة العود.

المعالجة من المنشآت المرخص لها بالصرف فى مجارى المياه، فإذا تبين أن المخلفات السائلة التى تصرف فى مجارى المياه مخالفة للمعايير والمواصفات المنصوص عليها بالترخيص، وجب التفرقة بين فرضين:

الأول: إذا كانت المخلفات لا تمثل خطورة فورية وهنا يجب على صاحب الشأن أن يتخذ وسيلة لعلاج المخلفات خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إخطاره. فإذا لم تتم المعالجة عند انتهاء المهلة أو ثبت عدم صلاحيتها قامت وزارة الرى بالغاء الترخيص ووقف الصرف على مجارى المياه بالطريق الإدارى.

والثاني: وإذا كانت المخلفات تمثل خطراً فورياً على تلوث مجارى المياه فيخطر صاحب الشأن بإزالة مسببات الضرر فوراً وإلا قامت الوزارة بذلك على نفقته أو قامت بإلغاء الترخيص الممنوح له ووقف الصرف على مجارى المياه بالطريق الإدارى[1].

ويرجع عدم التزام المنشآت بمعالجة مخلفاتها السائلة قبل القائها فى مجارى المياه فى الغالب إلى أسباب اقتصادية تتمثل فى توفير النفقات اللازمة لشراء أجهزة المعالجة وتشغيلها. وذلك بالإضافة إلى عدم الادارك الكافى لمخاطر إلقاء المخلفات غير المعالجة فى مياه النيل، وعدم الاكثرات بتلويث البيئة، رغم ما لذلك من آثار اقتصادية سيئة لا شك فيها[2].

---

(١) المادة الثالثة من قانون حماية نهر النيل رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢.

(٢) وفى دراسة أجريت على ١٩٥ منشأة حول مدى استعدادها لدفع مقابل نقدى لشركة خدمات بيئية لتقدم لها المساعدة الفنية لتوفيق أوضاعها مع القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ فى شأن حماية البيئة تبين:

١- أن ٢٥٪ فقط من الشركات مستعدة لدفع المقابل النقدى لتلقى المعاونة، بينما ٦٥٪ منها غير مستعدة لذلك.

٢- أن شركات القطاع العام أكثر ترحيبا بدفع المقابل النقدى من شركات القطاع الخاص.

وطبقاً لتقدير رئيس الهيئة العامة للتصنيع هناك ثلاثة آلاف منشأة صناعية لم تتمكن من توفيق أوضاعها، لأن تكلفة معالجة مخلفاتها تفوق طاقتها. راجع نشرة الأسكندرية والحد من التلوث العدد السادس – مارس عام ١٩٩٨.

إن النفقات التى تتكبدها الدولة بسبب تلوث نهر النيل كبيرة لدرجة لا يتصورها الكثيرون. ويكفى أن نعلم أن نفقات تنقية مياه الشرب فقط فى مدينة القاهرة وحدها تجاوز ستين مليون جنيه سنوياً، رغم أن التنقية ليست كاملة لصعوبة التخلص من بعض الملوثات. ونفقات علاج مرضى الكلى والكبد وغيرهم من مرضى التلوث فى مصر تصل إلى ملايين الجنيهات، يصعب حصرها، رغم أن العلاج لا يؤدى فى الغالب إلى الشفاء الكامل، وتبقى المعاناة المرضية فى شق كبير منها. فإذا أضفنا إلى ذلك وفاة من يموت من الناس بسبب التلوث - وحياة الانسان لا تقوم بمال - عرفنا مدى الخسارة الفادحة التى تتكبدها البلاد ويقاسى منها العباد بسبب تلوث مياه النيل.

ولعل المسئولين قد أدركوا مدى خطورة الموقف فأعلن وزير الصناعة فى السادس من أبريل عام ١٩٩٨ أنه تقرر منع جميع المصانع المقامة بالقرب من المجارى المائية من التخلص من نفاياتها السائلة فى النيل. وقد انتهت الهيئة العامة للتصنيع فعلا من تحويل صرف ٨٠٪ من المصانع إلى شبكات الصرف العامة بعد عمل معالجة أولية لتطابق المعايير التى حددتها التشريعات البيئية للصرف على المجارى العمومية. وأكد أن النسبة الباقية من المصانع وهى ٢٠٪ سيتم تحويل صرفها هى الأخرى خلال شهر واحد، أى فى أوائل مايو من نفس العام.

ويوجد بمصر ضبط ادارى خاص بالمسطحات المائية يهدف إلى وقاية هذه المسطحات من التلوث. وقد نصت المادة ١٣ من قانون حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ على أن «تتولى ادارة شرطة المسطحات المائية التابعة لوزارة الداخلية عمل دوريات تفتيش مستمرة على طول مجارى المياه، ومساعدة الأجهزة المختصة فى ضبط المخالفات وإزالة أسباب التلوث والابلاغ عن أية مخالفات لأحكام هذا القانون».

وقد أوجب القانون المصرى على أجهزة الدولة المختصة عند اختيارها لمبيدات الآفات أو الحشائش المائية مراعاة ألا يكون من شأن استعمال هذه المبيدات تلوث مجارى المياه بما ينصرف اليها من هذه المواد بطريق مباشر أو غير مباشر. وأوجب على وزارة الرى عند مقاومة الحشائش المائية اتخاذ

جميع الاحتياطات اللازمة قبل وأثناء وبعد إجراء عمليات المعالجة بالمواد الكيماوية لمنع استخدام مياه المجرى المائى الذى تمت به المعالجة حتى تتأكد من زوال تأثير هذه المواد على نوعية المياه وسلامة استخدامها لجميع الأغراض(1).

وفى فرنسا توجد نصوص مشابهة فيما يتعلق بمياه الأنهار وفروعها. فتحرم المادة ٢٧ من تقنين الدومين العام النهرى الفرنسى اقامة أو ترك أى أعمال يمكن أن تعوق الملاحة أو جريان المياه فى الأنهار والقنوات. كما تحظر المادتان ٣٨ و٤٠ من نفس التقنين القاء مواد مضرة أو أسمدة فى مجرى الأنهار أو القنوات أو على جوانبها. ولا شك أن هذه النصوص يمكن الاستناد إليها فى مجال مكافحة تلوث المياه، وإن كان الهدف الأصلى منها هو المحافظة على مجرى الماء وصلاحيته للملاحة، وليس حماية نقاء الماء ووقايته من التلوث(2). ولم يمنع هذا الهدف مجلس الدولة من تفسير نص المادة ٢٨ من التقنين المذكور تفسيراً واسعاً والاستناد إليه فى المؤاخذة على التلوث. فقضى بأن صرف المخلفات الصناعية الضارة بالصحة عن طريق المجارى البلدية يشكل مخالفة لهذا النص وإن لم يكن من شأنه تكوين رواسب فى مجرى النهر. ولا يعفى من المسئولية صدور هذه المخلفات عن مصنع خاص، لأنها القيت فى النهر عن طريق بالوعات المجارى وهى مملوكة لها(3).

وينص التقنين الريفى الفرنسى على تنظيم وسلطات البوليس الخاص بالمياه الجارية بطريقة تدخل مسائل الصحة العامة فى الاعتبار. فهو لا يجيز صرف المياه المستعملة أو مياه المجارى البلدية فيها الا بقرار يحدد الشروط التى يخضع لها الصرف لحماية الصحة العامة. كما أنه للحفاظ على الصحة العامة أيضاً يجيز دون تعويض الغاء أو تعديل التراخيص الصادرة بإقامة المشروعات على الماء الجارى.

---

(١) راجع المادتين ١٠ و١١ من قانون حماية نهر النيل والمجارى المائية من التلوث رقم ٨ لسنة ١٩٨٢.

(٢) راجع: C. E. 29 avril 1936, Bauchereau, Rec., p. 476.

(٣) راجع: C. E. 22 Mars 1961, vile de chariesville.

ولم يقتصر القانون والقضاء الفرنسيان على حماية المياه العذبة من التلوث أيا كان مصدره فحسب، وإنما امتدت حمايتهما إلى مياه الموانى والشواطئ أيضا، قد حرم نص المادة ٦٤ من تقنين الموانى البحرية الفرنسى الاعتداء على سلامة الموانى فى عمقها أو نقاء مائها، أو القاء الأتربة والإقذار فيها، أو وضع أية عوائق فى مياهها. واعتبر مجلس الدولة من مخالفات التطرق الكبرى القاء مياه ملوثة بالصدء والفضلات البترولية فى أحد الموانى، وذلك على أساس أن كلمة «القاذورات» الواردة بالنص تسمح بطبيقه فى مكافحة التلوث[1] . ولكن النص هنا يتعلق بمياه الموانى دون غيرها من مياه الدومين العام البحرى كالشواطئ والبلاجات. وقد استند المجلس إلى أساس قانونى آخر للمعاقبة على تلوث مياه ورمال أحد البلاجات نتيجة جنوح سفينة نفطية وتسرب المازوث منها إلى البحر، وهذا الأساس القانونى هو مرسوم البحرية الصادر عام ١٦٨١[2] .

ويعيب هذا النظام كوسيلة لمكافحة التلوث عدم التناسب الظاهر بين الجزاءات الموقعة وخطورة الوقائع التى قد ترتكب وتؤدى إلى تلوث البيئة. وذلك فضلا عن أن قصر امكانية رفع الدعوى على المحافظ وحده – الذى يستطيع أن يتنازل عنها حتى بعد رفعها – لا يمكن غيره من أصحاب المصلحة كجمعيات حماية البيئة والمهتمين بالطبيعة من رفع الدعوى الجنائية ضد مرتكب الفعل الذى أدى إلى التلوث.

---

(١) راجع: C. E. 16 Mai 1947, Eov, Rec. p. 202.

(٢) راجع: C. E. 23 dec. 1941, Ste Mazont - Transport. Rec. p. 246.

وفى مصر حرص المشرع على عدم اعاقة الملاحة فى المياه الاقليمية بسبب غرق السفن أو الحطام البحرى. لذلك ألزمت المادة ١١ من قانون الكوارث البحرية والحطام البحرى رقم ٧٩ لسنة ١٩٦١ مالك السفينة وصاحب الحق فيها بانتشالها خلال ثلاثة أشهر من غرقها أو جنوحها داخل المياه الإقليمية، وإلا كان لمصلحة الموانى والمنائر انتشالها على نفقته. كما أجاز فى المادة التالية لهذه المصلحة أن تحدد مدة معينة لتعويم السفينة أو إزالتها، فإذا انقضت دون أن يتم ذلك كان لها أن تقوم به على نفقته، وذلك إذا رأت أن وجودها يعوق اللاحة أو يشكل خطراً عليها.

ثانيا: حماية مياه الشرب:

يحدد القانون المصرى رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن تنظيم الموارد العامة للمياه اللازمة للشرب والاستعمال الآدمى المقصود بالموارد العامة للمياه، وهى تلك التى تنشأ من أجل الحصول على المياه اللازمة للشرب أو للاستعمال الآدمى لتوزيعها على مجموعة من الأفراد - بمقابل أو بغير مقابل - أو لأغراض صناعة الأطعمة أو المشروبات التى تباع للجمهور[١]. وهذه الموارد لا يجوز انشاؤها إلا بترخيص[٢].

وتحدد بقرار من وزير الصحة - بناء على موافقة اللجنة العليا للمياه بوزارة الصحة - المواصفات والمعايير اللازم توافرها لاعتبار المياه صالحة للشرب وللاستعمال الآدمى أو لأغراض صناعة الأطعمة والمشروبات، وكذلك سبل حمايتها من التلوث[٣].

ولا يجوز استعمال أى مورد مائى تبين للجهة الصحية بالوحدة الصحية المختصة أنه ضار بالصحة أو غير صالح للاستعمال الآدمى. وعليها فى هذه الحالة إخطار صاحب الشأن بالاسباب التى أدت إلى الضرر أو عدم الصلاحية، مع بيان الاجراءات اللازم اتخاذها لازالة هذه الأسباب، وتحديد مهلة لتنفيذها. فإذا لم يقم بالمطلوب خلالها، تولته الوحدة المحلية المختصة على حساب صاحب الشأن، وحصلت نفقات الازالة بطريق الحجز الإدارى.

وفى حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة يجب على الوحدة المحلية المختصة أن توقف تدفق المياه من المورد فوراً سواء أكان مورداً عاماً أم

---

(١) المادة الأولى من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٨.

(٢) المادة الثانية من القانون المذكور.

(٣) المادة السادسة من القانون سالف الذكر.

وتحدد مديرية الاسكان المختصة - بالاتفاق مع مدير الصحة المختص - موقع المورد المائى والشروط الخاصة بابعاد المآخذ عن جسور الأنهار والترع، والشروط الأخرى التى تراها لازمة لمنع تلوث المياه. ويجب أن تكون جميع أجزاء المورد المائى ومكوناته مثل مآخذ المياه السطحية أو الجوفية والطلمبات والمرشحات والخزانات بمعزل من مصادر التلوث. راجع المادة الثالثة من قرار وزير التعمير والاسكان رقم (١) لسنة ١٩٨٠.

خاصاً، وذلك حتى تثبت الجهة الصحية المختصة أن أسباب الضرر الصحى أو عدم الصلاحية قد تمت ازالتها[1].

ويعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنتين، وبغرامة لا تزيد على مائتى جنيه، أو باحدى هاتين العقوبتين كل من تعمد الحاق الضرر بمصادر ومنشآت وشبكات المياه وتوصيلاتها، أو أى جزء من أجزائها. فإذا أدت الجريمة إلى تعطيل المياه كانت العقوبة هى الحبس، وإذا كان الضرر نتيجة إهمال كانت العقوبة هى الغرامة التى لا تجاوز خمسين جنيها. وكل ذلك مع عدم الاخلال بأى عقوبة أشد ينص عليها أى قانون آخر[2].

ثالثاً حماية المياه الجوفية:

لا شك فى أهمية حماية المياه الجوفية وهى مصدر هام للمياه العذبة فى الدول العربية ودول الخليج بصفة خاصة. وقد أصدرت سلطنة عمان بعض التشريعات باقامة مناطق حماية حول حقول آبار المياه العذبة، منعا لتسرب المياه الملحة أو المبيدات أو أى ملوثات أخرى إليها عن طريق الأرض[3]، ووضعت لها الحدود ورسمت لها الخرائط. وتتلخص أهم وسائل الحماية فيما يلى:

١- ازالة كافة المخلفات الموجودة بالمنطقة واغلاق مواقع دفن المخلفات الصلبة.

٢- حظر اقامة أى مشروعات جديدة، ومراقبة المشروعات القائمة ومنع التوسع فيها.

٣- حظر انشاء أى آبار خاصة جديدة.

٤- قياس ورصد نوعية كافة المياه الجوفية المستخرجة.

٥- ازالة المخازن التى تحوى مواد خطرة.

---

(١) المادة الثالثة من القانون ٢٧ لسنة ١٩٧٨.

(٢) المادة ١٠ من قانون تنظيم الموارد العامة للمياه رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٨.

(٣) راجع على سبيل المثال قرار وزير البيئة وموارد المياه العمانى رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ بشأن حماية حقل آبار المياه بوادى عدى.

٦- منع تصريف المخلفات السائلة ورصد أنواع تصريف المخلفات المرخص بها لكى تكون مطابقة لمعايير المعالجة.

٧- عدم التوسع فى الزراعات الخاصة أو عدد المساكن الخاصة بها.

٨- استبدال المضخات الكهربائية المستخدمة فى الآبار بتلك التى تعمل بمستخرجات النفط.

٩- عدم استخدام المبيدات الحشرية الا بعد الحصول على موافقة مسبقة من الجهات المختصة.

١٠- وضع حدود لاستخراج المياه من الآبار.

وقد اعتبر القانون المصرى رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ ضمن مجارى المياه التى أسبغ عليها حمايته خزانات المياه الجوفية(١). وحسنا فعل المشرع بالنص على ذلك، ولكنه لم يبين الأعمال المحظورة التى من شأنها تلويث المياه الجوفية أو إلحاق الضرر بها. وينبغى إصدار تشريع لحماية المياه الجوفية فى مصر.

ويبلغ حجم احتياطى المياه الجوفية فى مصر ٢١٥٢٠٠ مليار متر مكعب، ولا شك فى أهمية هذه الكمية الضخمة من المياه، خاصة وأن حصتنا السنوية الثابتة من مياه النيل تبلغ ٥٥ مليار متر مكعب، تستهلك منها ٨٦٪ فى زراعة ٥٪ من مساحة أرض مصر. وتعتبر المياه الجوفية هى المصدر الأساسى إن لم يكن الوحيد لزيادة المساحة المزروعة فى مصر، ولا يتبقى لنا بعد ذلك الا محاولة تحلية مياه البحر رغم تكلفتها المرتفعة وصعابها العديدة. ويصل استهلاكنا الحالى من المياه الجوفية إلى ٥,٣ مليار متر مكعب سنوياً وهى تعادل ٩٪ من حصتنا من مياه النيل والطلب عليها فى ازدياد مستمر بسبب التوسع فى استصلاح الأراضى بالمناطق المحرومة من مياه النيل.

غير أن المياه الجوفية مهددة بالخطر وبدأ التلوث يتسرب إليها نتيجة لسوء الصرف الصحى والصناعى والزراعى، وبسبب محطات البنزين وصهاريج المواد الكيماوية المدفونة تحت الأرض، وصهاريج المخابز والفنادق والمصانع والمستشفيات التى تتسرب منها المواد البترولية إلى المياه الجوفية بسبب عدم

(١) أنظر نص المادة الأولى من القانون المذكور.

صلاحيتها. وكثيراً ما يصعب التعرف على مصدر التلوث الذى قد يكون بعيداً جداً عن مصدر المياه. كما أن معالجة التلوث فى المياه الجوفية يعد عملية باهظة التكاليف لأنها قد تتطلب إزالة أو استبدال طبقات كاملة من التربة.

رابعاً: حماية خزانات المنازل:

تقوم مرافق المياه فى أغلب دول العالم بتوصيل المياه للمنازل عبر مواسير خاصة محكمة، بمواصفات صحية وبضغط كاف لرفعها إلى أربعة أدوار على الأقل، فتصل إلى السكان فى أماكن استعمالها دون أن تتعرض لأى ملوثات.

غير أن توصيل المياه إلى أماكن استهلاكها بالمنازل لا يتحقق فى دول الخليج بصفة عامة إلا عن طريق الاستعانة بخزانين أحدهما أرضى يستقبل المياه الآتية من مرفقها ويجمعها تمهيداً لرفعها إلى خزان علوى يقع على سطح المنزل بواسطة مضخة رافعة. كما يضطر أصحاب المبانى فى الدول الأخرى إلى الاستعانة بالخزانات لتوصيل المياه إلى الأدوار العليا ولتجنب آثار الانقطاع المؤقت للمياه أو الضغط المنخفض فى شبكاتها.

وكثيراً ما تتعرض المياه للتلوث فى مرحلة وجودها فى هذه الخزانات المنزلية بسبب عدم إحكام غلقها، أو عدم صلاحية المواد المصنوعة منها أو المواصفات المتصلة بها، أو عدم المواظبة على تنظيفها.

ولا توجد فى أغلب دول الخليج تشريعات كافية لحماية مياه خزانات المنازل من التلوث. ولم يكن فى مصر قانون مباشر لإلزام أصحاب العقارات بمراعاة حماية مياه الخزانات من التلوث حتى صدور القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٨ ولائحته التنفيذية عام ١٩٨٠. ولا يزال التطبيق العملى لهذا القانون يفتقر إلى الجدية والحزم.

وقد أجرى قسم صحة البيئة بالمعهد العالى للصحة العامة بجامعة الاسكندرية بحثا على عينة من خزانات المياه فوق أسطح العقارات، فوجد المياه ببعض الخزانات غير المغطاة ملوثة، وأرجع ذلك إلى عدم إحكام الرقابة على خزانات المياه المنزلية من جانب مسئولى المرافق الصحية[1].

---

(١) دكتور حسن متولى تلوث مياه الشرب فى الخزانات العليا للمنازل - بحث مقدم إلى مؤتمر الطب والقانون بالاسكندرية - يونيو عام ١٩٨٢.

ويشترط فى خزانات المياه فى مصر عدة شروط هى:

١- أن تغطى بغطاء محكم لا يسمح بدخول الحشرات أو أى مواد غريبة اليها.

٢- أن تزود بفتحة للفائض وأخرى للغسيل تنحدر اليها المياه من قاع الحزان.

٣- أن تزود بفتحة للتهوية تغطى بسلك شبكى للفائض وفى حالة استعمال مواسير التهوية يجب أن تكون فتحة الماسورة العليا مرتفعة عن الخزان مسافة لا تقل عن نصف متر، ومنحنيه إلى أسفل، ومساحة مقطعها لا تقل عن نصف مساحة مواسير التغذية.

٤- أن تتخذ الاحتياطات اللازمة لمنع تسرب المياه الجوفية أو مياه الصرف إلى الخزانات الأرضية(١).

غير أن هذه الشروط غير مطبقة عملاً فى حدود كبيرة، كما أنها غير كافية، وكان يجب أن تستكمل بشروط أخرى لازمة لحماية المياه من التلوث، مثل اشتراط أن تكون الخزانات مصنوعة من مواد لا تؤثر فى الخواص الطبيعية أو الكيماوية للمياه.

خامساً: إهدار المياه النقية:

يتم اهدار أغلب كميه مياه الشرب النقية فى مصر بسبب الإهمال وسوء الاستخدام. وقد كشفت دراسة إحصائية أعدها المركز القومى للبحوث عام ٢٠٠٣ عما يأتى:

١- أن اجمالى ما تفقده مصر من مياه الشرب يصل إلى ٧٥٪ من إجمالى الإنتاج، بينما لا يزيد المعدل العالمى عن ٣٠٪. إذ بلغ الفاقد اليومى ١١,٥ مليون متر مكعب من ١٥,٥ مليون. وتبلغ تكلفة الفاقد ٧,٥ مليون جنيه يومياً.

٢- أن فاقد الانتاج من مياه شبكة التوزيع - من المحطة إلى المستهلك - يصل إلى ٣٥٪ بينما لا يزيد معدله العالمى عن ١٢٪.

---

(١) أنظر المادة الرابعة من قرار وزير التعمير والاسكان رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ بشأن تحديد الجهة المختصة بالترخيص فى إنشاء الموارد العامة للمياه والشروط والمواصفات الواجب توافرها فيها.

٣- أن فاقد المياه داخل المبانى يصل إلى ٢٠ ٪ بينما لا يزيد المتوسط العالمى عن ١٠ ٪. وقد جاء بإحدى احصائيات مرفق مياه القاهرة أن كمية المياه المستهلكة في مجمع التحرير بالقاهرة ثابتة لا تنخفض حتى فى يوم الجمعة، رغم أنه يوم عطلة رسمية.

٤- تناقص نصيب الفرد السنوى من المياه من ٢٦٠٠ متر مكعب عام ١٩٥٠ إلى ٩٠٠ متر مكعب عام ١٩٩٧(١).

وتتركز أهم أسباب إهدار مياه الشرب في الآتي:

١- سوء حالة شبكات توزيع المياه ابتداء من محطات التنقية ووصولا إلى عقارات المستهلكين.

٢- سوء حالة دورات المياة والأدوات الصحية المستخدمة بها وعدم العناية بها، سواء فى المنازل أم فى المصالح الحكومية أم فى أماكن العمل.

٣- استخدام مياه الشرب في رى الحدائق وغسل السيارات، بل ورش الشوارع لتلطيف الجو أو إخماد الأتربة.

٤- قلة المبلغ الذى يدفعه المستهلك مقابل المياه المستهلكة وعدم تحمله لقيمتها الحقيقية.

وهذا الموضوع يحتاج إلى وقفه حازمة ومعالجة فعالة من سلطات الدولة ومن المستهلكين قبل فوات الأوان.

---

(١) جريدة الأخبار بتاريخ ٦ نوفمبر عام ٢٠٠٣، وقد جاء بالاحصائية أن مصادر المياه العذبة فى مصر هي:

١- حصة مصر السنوية من مياه النيل طبقا لإتفاقية المياة الموقعة مع السودان عام ١٩٥٩ وتبلغ ٥٥,٥ مليار متر مكعب سنوياً، تمثل ٨٧٪ من اجمالى الموارد.

٢- المياه الجوفية ويبلغ مقدار المستخرج منها ٤,٤ مليار متر مكعب فى عام ٢٠٠٣.

٣- مياه الصرف الزراعى المعاد استخدامها ومقدارها ٣,٩ مليار متر مكعب سنوياً قابلة للزيادة رغم مشاكلها وما بها من ملوثات بسبب الأسمدة الكيماوية ومبيدات الآفات.

الفصل الثالث

الحماية القانونية للغذاء

يتحكم فى الحياة وفى استمرارها على كوكب الأرض نظام دقيق معقد يعرف بنظام التوازن البيئى كما سبق القول. ويجرى أسلوب الحياة على الأرض على أساس سلسلة من الحلقات المترابطة بسلسلة الطعام. فالنبات يحصل على غذائه من الأرض وأشعة الشمس، فيصبح مادة غذائية يأكلها الحيوان، وبعض الحيوان يأكل بعضه الآخر. فالنبات هو منتج الغذاء من عناصره الأولية، والحيوان بمختلف صورة ودرجاته هو مستهلك بطريق مباشر أو غير مباشر[1].

ويقصد بالغذاء – فى مجال مكافحة التلوث - تلك المواد التى يأكلها الإنسان، فتوفر لجسمه ما يلزمه من عناصر للقيام بوظائفه الحيوية. فالغذاء هو الذى يوفر للجسم الطاقة، وتجديد الخلايا، والنمو فى حالة عم اكتماله، ويضمن له قسطاً من الوقاية من الأمراض.

وفى حديثنا عن مكافحة تلوث الغذاء تبدأ ببيان أنواع هذا التلوث، ثم نستعرض الأحكام العامة الاساسية فى تشريعات الأغذية، ثم نختم الدراسة فى هذا الفصل بالحديث عن تنظيم الباعة المتجولين. وذلك فى ثلاث مباحث على النحو التالى:

المبحث الأول: أنواع تلوث الغذاء.

المبحث الثاني: أساسيات تشريعات الأغذية.

المبحث الثالث: تنظيم الباعة المتجولين.

---

(١) راجع فى ذلك:
مطبوعات جمعية حماية البيئة بالكويت بمناسبة يوم البيئة العالمى فى ٥ يونيه عام ١٩٧٤ - ص ٥.

المبحث الأول
أنواع تلوث الغذاء

يتعرض الغذاء للتلوث بملوثات من أنواع متعددة: فقد يتلوث بالكائنات الحية، أو بالكيماويات، أو بالمعادن الثقيلة، أو بالغبار الذرى. ونتحدث فيما يلى عن كل من هذه الأنواع من الملوثات.

أولاً: التلوث بالكائنات الحية:

قد يتلوث الغذاء ببعض الكائنات الحية كالبكتريا الضارة والديدان المسببة للأمراض. وينشأ هذا التلوث إما بانتقال هذه الكائنات الحية من القاذورات عن طريق الحشرات والحيوانات الناقلة للأمراض كالذباب والفئران، وإما بسبب رى المزروعات بمياه المجارى دون معالجة رغم ما تحويه من كائنات ضارة، وأما نتيجة تحلل الغذاء نفسه بواسطة الكائنات الدقيقة الموجودة فى الجو، لتركه دون تبريد مدة من الزمن مما يؤدى إلى التسمم الغذائى. وقد يرجع التلوث - بالنسبة للحوم - إلى مرض الحيوان قبل ذبحه.

ولعل التلوث بالكائنات الحية هو أكثر أنواع تلوث الغذاء سهولة ووقوعاً. لذلك يحاول المشرع عادة الوقاية منه من نواح متعددة، أهمها:

١- حظر استخدام مياه المجارى الصحية في الزراعة إلا بعد تنقيتها فى محطات التنقية. وذلك حتى لا تنتقل الكائنات الحية الضارة من مياه المجارى إلى المزروعات ومنها إلى الإنسان الذى يأكلها[1]. ويمنع على وجه الخصوص زراعة الخضروات والفواكه التى تؤكل نيئة فى المزارع التى تروى بمياه المجارى. كما يحظر تربية الحيوانات أو المواشى المدرة للبن على هذه المزارع[2].

---

(١) المادة ٤٦ من لائحة النظافة العامة بالكويت.

(٢) راجع قرار وزير الاسكان والمرافق المصرى رقم ٦٤٩ لسنة ١٩٦٢ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢ بشأن صرف المتخلفات السائلة رقم ٦ من البند ثالثاً الخاص بالمعايير والمواصفات الواجب توافرها فى المتخلفات السائلة التى يرخص بصرفها لرى الأراضى الزراعية.

٢- وجوب الحفاظ على الأسواق نظيفة، والزام التجار بالقيام بنظافة الأماكن المخصصة لهم فى الأسواق ووضع المخلفات فى الأماكن المعدة لذلك وتنفيذ التعليمات المتعلقة بالنظافة. وكذلك الزام رواد الأسواق أيضاً بالمحافظة على نظافتها، والا تعرضوا للعقوبات الجنائية[١] .

٣- وجوب خلو الذبائح من الأمراض وكذلك خلو العمال الذين يمارسون ذبح الحيوانات من الأمراض المعدية والجلدية وعدم حمل أى جراثيم مسببة لهذه الأمراض[٢] . وذلك فضلا عن المحافظة على اللحوم خلال نقلها إلى المحلات العامة ومراكز التوزيع[٣] .

٤- تنظيم الصناعات الغذائية بما يكفل حماية الغذاء المصنع من التلوث بالكائنات الدقيقة المسببة للأمراض على وجه الخصوص[٤] .

ثانياً: التلوث بالمواد الكيماوية:

قد تتلوث الأغذية لاحتوائها على بعض ألمواد الكيماوية الضارة كالمبيدات الحشرية والأسمدة الكيماوية التى تنتقل مع الغذاء إلى الإنسان الذى يتناوله، وكذلك الكيماويات الحافظة التى تضاف إلى الأغذية المحفوظة لحمايتها من التلف أو لاكسابها لوناً أو قواما أو مذاقاً معيناً.

فقد أدى تزايد عدد السكان فى الدول المختلفة إلى التوسع فى استخدام

---

(١) راجع لائحة الأسواق الكويتية الصادرة عام ١٩٧٧ .

(٢) راجع لائحة المذابح الكويتية الصادرة عام ١٩٧٧، خاصة المواد ٢، ١٣، ١٤ .

(٣) أوجبت المادة الأولى من القانون المصرى رقم ٦٨٥ لسنة ٦٥٤ لسنة ١٩٥٤ بتنظيم نقل اللحوم، نقل اللحوم فى عربات أو سيارات مخصصة لهذا الغرض، وحظرت جلوس السائقين أو المرافقين بين اللحوم. وأنظر أيضا القانون المصرى رقم ٢٠١ لسنة ١٩٥١ بشأن الاحتياطات التى تتخذ لمقاومة الأمراض المعدية والوبائية فى الحيوانات والطيور المستأنسة، معدل بالقوانين أرقام ٥٦ لسنة ١٩٥٥ و٦٣ لسنة ١٩٥٩ و١٢٨ لسنة ١٩٦٠ .

(٤) اضطر المشرع المصرى فى السنوات الأخيرة إلى تعديل بعض أحكام قانون تنظيم الصناعة، لتشديد العقوبات على المخالفين - فى حالة انتاج سلع ضارة بالصحة العامة أو لا تتوافر فيها شروط السلامة - مع إغلاق منشآتهم ومصادرة منتجاتهم.

المبيدات والأسمدة الكيماوية بقصد زيادة الانتاج الزراعى بما يفى بالحاجة. غير أن التوسع فى استخدام المبيدات أدى إلى تلوث البيئة من حيث التربة والماء والهواء على السواء، فضلا عن الحاق الأذى بكافة الكائنات الحية التى تصل إليها. وثبت أن استخدام بعض المبيدات كمادة الـ د. د. ت مثلا يضر بالإنسان والحيوان ضرراً كبيراً. وذلك لأن هذه المادة الخطيرة تمكث فى الأرض مدة طويلة وتنتقل إلى المزروعات ومنها تتسرب إلى الأجسام عن طريق الغذاء. وقد لوحظ خطر هذه المادة على الصحة وعلى الانجاب بل وعلى الحياة نفسها سواء بالنسبة للإنسان أم لكثير من المخلوقات(١). وما يقال عن استخدام المبيدات في مجال الزراعة يصدق عليه فى مجال مكافحة الحشرات المنزلية. كما أدت المبالغة فى استخدام الأسمدة الكيماوية إلى الاضرار بصحة من يتناول منتجاتها الزراعية.

ويؤكد علماء البيئة والغذاء أن عدداً كبيراً من الأغذية المحفوظة والمعلبات الغذائية ملوث لما ينطوى عليه من مواد كيماوية ضارة بالصحة ومسببة للسرطان. وهذا الحكم يصدق على أغلب المأكولات المحفوظة لاحتوائها على مواد كيماوية مضافة بقصد الحفظ من التلف أو التلوين أو الجاذبية الاستهلاكية. ويصدق أيضاً على بعض السلع الأخرى كمواد التجميل والكيماويات التى تستخدم أو ترش فى المنازل لتحقيق غرض أو آخر(٢).

ويلاحظ أن الرقابة على إنتاج واستهلاك هذه السلع ضعيفة أو غير كافية لحماية الصحة العامة مما يمكن أن يصيبها بسببها من أضرار فى دول العالم الثالث بصفة عامة. وذلك رغم أن التشريعات تشترط فى الاضافات الغذائية

---

(١) وقع رفع بعض قدماء المحاربين فى استراليا ممن شاركوا فى حرب فيتنام دعوى ضد الشركات التى صنعت مبيدات الاعشاب التى استخدمتها القوات الأمريكية فى فيتنام للقضاء على مخابئ الثوار فى الأدغال. وقالوا فى دعواهم أن تعرضهم لهذه المبيدات تسبب فى تشويه مواليدهم، فضلاً عن اصابتهم بالاضطرابات العصبية والتهاب الجلد والأورام.
وقد نشر هذا النبأ بجريدة السياسة الكويتية بتاريخ ١/٤/١٩٨٠.

(٢) ويقال أن بعض المواد الكيماوية التى تدخل فى صناعة الأصباغ قد تؤدى إلى الاصابة بسرطان الجلد عن طريق الاحتكاك بالملبوسات المصبوغة بها.

بصفة عامة ألا تكون ضارة بالصحة خاصة إذا تعلق الأمر باضافة كيماوية(1).

ثالثاً: التلوث بالمعادن الثقيلة:

ينشأ التلوث أحياناً نتيجة احتواء الغذاء على نسبة من بعض أنواع المعادن الثقيلة السامة كالزئبق والرصاص. وهو ما يحدث بالنسبة لتلوث الأسماك التى يتم صيدها من المياه الملوثة بمثل هذه المعادن. وكذلك النباتات التى تنبت فى أرض ملوثة فتمتص منها المعادن الضارة وتنقلها إلى الحيوان والإنسان الذى يتغذى عليها. وأهم مصادر التلوث بالمعادن الثقيلة المخلفات الصناعية ومخلفات الصرف الصحى والأتربة المتساقطة والأمطار الحمضية. وتحاول التشريعات - بدرجات متفاوتة - منع تلوث الأغذية بالمعدان الثقيلة.

رابعاً: التلوث بالغبار الذري:

يتلوث الغذاء أحيانا بالمواد المشعة المتخلفة عن التجارب النووية أو غيرها من مجالات استخدام الذرة، فتدخل هذه المواد فى بناء خلايا النباتات بعد أن تمتصها من مصدر ملوث بالاشعاع، سواء أكان هذا المصدر هو التربة أم الماء أم الهواء. وتنتقل هذه المواد عن طريق الطعام إلى الحيوان والإنسان(2).

ولم تواجه تشريعات أغلب الدول المتخلفة حالة التلوث بالغبار الذرى، نظراً لعدم انتشاره وبعد مناطق التجارب الذرية عنها. غير أن التلوث الذرى موجود. ويتصور أن تصل إلى هذه البلاد بعض المنتجات الزراعية المصابة بهذا النوع من التلوث، وهو ما حدث فعلا فى أعقاب حادث تشرنوبل فى الاتحاد السوفيتى سابقاً. ونرى أنه يمكن إدخال التلوث بالغبار الذرى أو بالأتربة الذرية بنوع من التفسير الواسع تحت النصوص التى تعتبر الأغذية ضارة بالصحة «إذا امتزجت بالأتربة والشوائب»(3).

---

(1) قررت الحكومة المصرية فى أبريل عام ١٩٩٤ البدء فى تنفيذ خطة شاملة للنهوض بالانتاج الزراعى الخالى من المبيدات والكيماويات لحماية صحة المواطنين ودعم قدرة المنتجات المصرية على المنافسة فى الأسواق العالمية وخفض تكاليف الانتاج الزراعى. وذلك بالتعاون مع الحكومة الهولندية. وقد بدأ التنفيذ بالفعل فى محافظة الفيوم.

(2) راجع المادة الرابعة من لائحة الأغذية الكويتية لعام ١٩٧٧.

(3) راجع البند (د) من المادة سالفة الذكر.

خامساً: التلوث بالهرمونات:

يستخدم بعض المنتجين الهرومات - سواء فى مجال الانتاج الحيوانى أو النباتى - بقصد زيادة كمية الانتاج أو الحصول على بعض الصفات المرغوب فيها من حيث النوعية. وعندما تصل هذه الهرمونات إلى جسم الإنسان بتناول الأطعمة المحتوية عليها تؤثر فى جسمه وعلى صحته تأثيراً ضاراً. وذلك لأن وجود الهرمونات فى جسم الإنسان محدد بحكمة بالغة، تحديداً دقيقاً من حيث النوعية والكمية، نظراً لما لها من أهمية كبيرة وتأثيرات عظيمة على وظائف أعضاء الجسم المختلفة.

سادساً: التلوث بالعلف الحيواني:

حدث فى بريطاانيا أن قام بعض منتجى أبقار اللحوم بتغذية حيواناتهم بعلف حيوانى يتكون من العظام المطحونة وبقايا الذبائح بقصد الاسراع فى نموها وتحميلها أكبر كمية ممكنة من اللحم. وذلك بالمخالفة لسنة الله فى خلقه ولفطرته التى فطر هذه الأنعام عليها، وهى أنها لا تتغذى إلاّ على النباتات. وترتب على ذلك إصابتها بمرض قاتل وخطير وهو مرض جنون البقر الذى يمكن أن يصيب البشر.

سابعاً: التلوث الجيني:

مع التقدم المتزايد فى علم الوراثة، ومحاولة الاستفادة من حقائقه ومكتشافاته فى مجالات الانتاج الغذائى، تم استحداث بعض التقنيات لإحداث تعديلات فى التكوينات الوراثية الطبيعية لبعض الكائنات النباتية أو الحيوانية بقصد تحقيق أهداف معينة كزيادة الانتاجية أو اكساب بعض الصفات المغرية. وقد تم بالفعل طرح بعض المنتجات الغذائية المعدلة وراثياً فى الأسواق بأسعار مجزيه لأغراء الناس على التعامل فيها، رغم أن آثار استخدامها كغذاء لا تزال مشكوكاً فيها.

وقد نصت المادة السادسة من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى على أن تتولى الجهة المختصة بشئون البيئة ... ١٩ - «تقييم الأخطار والآثار المحتملة لاستخدام البذور والسلالات المحسنة جينياً والمعالجة عن طريق الهندسة الوراثية قبل دخولها الجماهيرية العظمى. واعتبر القانون كل البذور والسلالات المحورة جينياً والمعالجة بالهندسة الوراثية مصادر خطر على البيئة ومواردها الطبيعية، وحظر إدخال أو استيراد أو بيع الكائنات المحورة أو استخدامها كأغذية أو أعلاف أو التعامل

فيها بأية طريقة كانت إلا بإذن من الجهة المختصة. كما أوجب إعداد خطة طوارئ لتلافى أية أضرار قد تحصل بسبب التعامل مع منتجات التقنية الحيوية، واتخاذ اللازم نحو تحقيق الاستخدام الأمثل لهذه المنتجات(١).

المبحث الثاني
أساسيات تشريعات الأغذية

تحرص تشريعات حماية الأغذية فى دول العالم المختلفة على وضع مجموعة من الأحكام الأساسية اللازمة لحماية الأغذية مما يمكن أن يصيبها من تلوث. ويمكن تلخيص أهم الضمانات التشريعية لحماية الأغذية فيما يأتى:

١ - إشتراط أن تكون الأغذية صالحة للاستهلاك الآدمى، وأن تتوافر فيها المواصفات والاشتراطات الفنية والصحية التى تقررها الادارة المختصة، والا تكون ضارة بالصحة سواء أكان الضرر مباشراً أم غير مباشرا، سريعاً أم بطيئاً(٢). وتعتبر الأغذية ضارة بالصحة إذا احتوت على مواد سامة غير مسموح باستخدامها صحياً أو يرقات أو ديدان أو حشرات حية أو ميته أو بكتريا قولونية، أو كانت ملوثة بميكروبات أو طفيليات تسبب مرضاً للإنسان، أو كانت ناتجة من حيوان مريض أو نافق، أو امتزجت بالأتربة أو الشوائب، أو إذا تداولها شخص مريض بأحد الأمراض المعدية، أو إذا احتوت عبواتها أو لفائفها على مواد ضارة بالصحة. وتعتبر الأغذية فاسدة إذا تغير تركيبها أو تغيرت خواصها الطبيعية من حيث الطعم أو الرائحة أو المظهر نتيجة للتحليل الكيماوى أو الحيوى، وكذلك إذا انتهى تاريخ استعمالها المحدد المكتوب فى بطاقة البيان الملصق على عبوتها(٣).

---

(١) المواد ٥٨ و ٥٩ و ٦١ من القانون المذكور.

(٢) راجع المادة الأولى من مرسوم الأغذية الصادرة فى ١٦ يونيه ١٩٧٧.
وذلك فضلا عن اشتراط أن تكون الأغذية ذات قيمة غذائية، وأن تكون مباحة شرعا وفقا لأحكام الاسلام - بطبيعة الحال - وهو دين الدولة الرسمى حسب ما قضت به المادة الثانية من دستور الكويت. وقد ثبت للناس بالدليل المادى أن كل ما حرمه الاسلام من طعام أو شراب هو ضار بالصحة أو يمكن أن يكون كذلك. وحسبنا كدليل على ذلك الميته ولحم الخنزير، والخمر والدم.

(٣) المادة الرابعة من لائحة بيع الأغذية الكويتية الصادرة عام ١٩٧٧. وتعتبر لائحة بيع الأغذية الكويتية من أفضل اللوائح التى وضعت فى البلاد العربية فى مجال مكافحة تلوث الأغذية. من حيث شمول النصوص واحاطتها. ومواجهتها لكافة مصادر التلوث.

٢- اشتراط ألا تكون الاضافات الغذائية ضارة بالصحة، وأن تكون مطابقة للمواصفات والاشتراطات الفنية والصحية التى تقررها السلطات المختصة. ويقصد بالاضافة الغذائية كل مادة لا تعتبر بذاتها مادة غذائية، وتضاف إلى الأغذية بقصد تلوينها أو تحسين مذاقها ونكهتها أو حفظها أو تثبيت قوامها أو لأى غرض مسموح به من أغراض تصنيعها وتحضيرها وتعبئتها[١].

٣- اشتراط أن يلصق على الأغذية المعلبة أو المعبأة أو المغلقة بطاقة باللغة أو اللغات السائدة فى الدولة تتضمن - فضلا عن بيانها التجارى - ايضاحا صادقاً لمكوناتها وخواصها وتاريخ صنعها وكذلك تاريخ انتهاء مدة صلاحيتها للاستعمال بالنسبة للأغذية المحدد لاستعالها مدة معينة[٢].

٤- حظر تداول الأغذية إذ لم تتوافر فيها الشروط المنصوص عليها، أو كانت غير مطابقة تماماً لبيانها ا لتجارى أو لمكوناتها وخواصها والبيانات المدونة عليها، أو إذا انتهت مدة استعمالها المحددة على عبواتها، أو إذا اضيفت أو احتوت على مواد كحولية أو زيوت معدنية أو لحم خنزير أو شحومه، أو إذا وجدت دلائل أو علامات على تلفها[٣].

ويعتبر القانون الليبى بيع المواد الغذائية الفاسدة باطل لا يعتد به. فقد نصت المادة التاسعة والأربعون من قانون حماية وتحسين البيئة على أنه «لايجوز البيع أو العرض للبيع أو التداول أو الاستيراد أو التوزيع للمواد الغذائية والمنتجات الزراعية غير الصالحة للاستهلاك البشرى. وتعتبر المواد الغذائية والمنتجات الزراعية غير صالحة لذلك اذا كانت غير مطابقة للشروط والمعايير الصحية الواردة بالقانون الصحى ولائحته التنفيذية».

٥- وجوب التزام أصحاب المحلات العامة التى تقوم بصنع أو تجهيز أو

---

(١) راجع القانون المصرى رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها المعدل بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٦ والقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٠. وأنظر قرار وزير الصحة رقم ٧٨٦ لسنة ١٩٦٢ بشأن الاجراءات الوقائية لمكافحة الأمراض المعدية التى تنتقل عن طريق الغذاء والشراب.

(٢) راجع المواد الثانية والخامسة والسادسة من مرسوم الأغذية الكويتى.

(٣) وفى مصر يعاقب قانون قمع الغش والتدليس رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ المعدل بالقوانين ٨٣ لسنة ١٩٤٨، ١٥٣ لسنة ١٩٤٩. و٥٢٢ لسنة ١٩٥٥، و٨٠ لسنة ١٩٦١، و١٠٦ لسنة ١٩٨٠، كل من غش المواد الغذائية المعدة للبيع أو عرضها للبيع (المادة الثانية). كما يحظر استيراد الأغذية المغشوشة أو الفاسدة، ويوجب إعادة تصديرها بواسطة صاحب الشأن خلال المدة التى تحددها السلطة المختصة. وإلا أعدمت على نفقة المرسل إليه.

اعداد أو بيع الأغذية بمراعاة المواصفات والاشتراطات الفنية والصحية التى تقررها السلطات المختصة. وكذلك الالتزام بقواعد النظافة سواء بالنسبة للمواد المستخدمة أو طريقة الصنع والتجهيز والاعداد أو الأدوات والأوانى المستعملة.

٦- الزام أصحاب مخازن الأغذية بإخطار السلطة المختصة بما يكون لديهم من الأغذية التى انتهت مدة استعمالها لإعدامها. والمشتبه فى تلفها لتقوم البلدية - بموافقة صاحب الشأن - باعدامها متى ثبت تلفها، أو تتحفظ عليها لحين الفصل فى الدعوى فى حالة الاختلاف فى أمر تلفها[١].

٧- حظر بيع الأغذية المستوردة وعرضها للبيع قبل فحصها بمعرفة السلطة المختصة للتحقق من توافر الشروط المستلزمة فيها واعدامها أو اعادة تصديرها - حسب رغبة المستورد - فى حالة عدم توافر الشروط.

٨- وجوب توافر الاشتراطات التى تنص عليها القوانين واللوائح بالنسبة لمحلات الأغذية[٢] سواء بصفة عامة أو بالنسبة لكل نوع منها[٣]. وللسلطة المختصة أن تأمر بإغلاق المحل حتى يتم استيفاء الاشتراطات المطلوبة إذا كان فى استمرار تشغيله ما يهدد بخطر على الصحة العامة[٤].

٩- وجوب توافر المواصفات والاشتراطات الفنية والصحية التى تقررها الادارة فى وسائل نقل الأغذية.

---

(١) راجع المواد السابعة والثامنة والتاسعة من مرسوم الأغذية الكويتى.

(٢) أنظر قرار وزير الصحة المصرى رقم ٩٦ لسنة ٦٧ فى شأن اشتراطات النظافة الصحية الواجب توافرها فى أماكن تداول الأغذية.

(٣) وقد أصدر نائب بلدية الكويت القرار رقم ٢٢٧٣ لسنة ١٩٧٧ فى شأن الاشتراطات الاضافية الواجب توافرها فى معامل المياه الغازية. فنص فى المادة الأولى منه على وجوب توافر اشتراطات معينة فى معامل المياه الغازية بالاضافة إلى تلك المنصوص عليها فى البند السابع من الجدول الملحق بالمرسوم الأميرى فى شأن بيع الأغذية وتخزينها والمحلات الخاصة بها وتدور كل الاشتراطات الواردة بهذا القرار حول وقاية المياه الغازية من التلوث فى كافة مراحل تجهيزها.

(٤) وقد أرفق بمرسوم بيع الأغذية الكويتى جدول بالاشتراطات الخاصة اللازم توافرها فى بعض محلات الأغذية. ويلاحظ أن هذه الاشتراطات قد وضعت بعد دراسة لا بأس بها لترتفع بمستوى محلات الأغذية بما يتوافق مع ظروف بلد غنى ذى مناخ حار فى أغلب أيام السنة.

١٠- الزام كل من يعمل فى تجهيز أو صناعة أو بيع أو توزيع أو تداول أو تخزين أو نقل أو طهى الأغذية أن يحصل على شهادة صحية من وزارة الصحة العامة. ويجب تجديد هذه الشهادة فى مواعيدها المقررة. ولا يجوز لصاحب العمل أن يستخدم العمال قبل حصولهم على تلك الشهادة، ويتعين عليه وقف العامل عن العمل فور علمه باصابته بأى مرض من الأمراض المعدية التى تحددها وزارة الصحة. كما يجب على صاحب العمل تزويد عماله بالزى المناسب الذى تقرره الادارة، وعدم تشغيلهم ما لم يكونوا مرتدين لهذا الزى(١).

١١- الزام الموظفين المكلفين بضبط جرائم الأغذية - عند أخذ عينات منها للتثبت من مطابقتها لأحكام القانون - أن يأخذوا عدة عينات من تلك الأغذية تختم كل منها بالشمع الأحمر بحضور صاحب الشأن أو مندوبة وتسلم اليه احداها.

١٢- معاقبة كل من يخالف أحكام تشريعات الأغذية بالعقوبة الرادعة المناسبة لجسامة المخالفة المرتكبة. وذلك مع مصادرة المواد المضبوطة وجواز غلق المحل لمدة معينة أو الغاء ترخيصه(٢).

المبحث الثالث
تنظيم الباعة المتجولين

يعتبر موضوع الباعة المتجولين من أهم الموضوعات التى تتضمنها لوائح الضبط فى اطار حماية الأغذية من التلوث. وذلك نظراً لسهولة تلوث الأغذية التى تحت أيدهم، ولبساطة نوعية المتعاملين معهم من المشترين. لذلك لا يجوز ممارسة حرفة بائع متجول إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطة المختصة.

---

(١) أنظر قرار وزير الصحة المصرى رقم ٩٧ لسنة ١٩٦٧ بشأن الاشتراطات الواجب توافرها فى المشتغلين بتداول الأغذية للتأكد من خلوهم من الأمراض المعدية واجراءات فحصهم.

(٢) وتحدد التشريعات الاجراءات الوقائية اللازمة لمكافحة التسمم الغذائى. أنظر قرار وزير الصحة المصرى رقم ٣٨٦ لسنة ١٩٥٩.

ويعد بائعاً متجولا كل من يقوم بعرض بضاعته - أو خدمات حرفته - فى الأماكن العامة دون أن يكون له محل خاص ثابت، سواء أكان مستقراً فى موضع معين من الطريق العام اعتاد على التواجد فيه، أم كان متنقلا من مكان إلى آخر. ونتحدث فيما يلى بايجاز عن ترخيص مزاولة مهنة البائع المتجول، ثم عن محظورات ممارسة هذه المهنة، وأخيراً عن جزاء مخالفة أحكام التشريعات المنظمة لها.

أولا: ترخيص مزاولة المهنة:

لا يجوز ممارسة حرفة بائع متجول إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطة المختصة. ويسرى الترخيص لمدة سنة قابلة للتجديد. وتتمثل شروط منح هذا الترخيص فى ثلاثة أنواع، نوع يتعلق بشخص البائع، وآخر يتصل بأدوات النشاط، وثالث يتعلق بموضوعه:

فيشترط فى البائع المتجول ما يلى:

١- ألا تقل سنة سن معينة حددها القانون المصرى باثنتى عشرة سنة ميلادية[١]، وهى سن حدث صغير، غير كافية ولا ضامنة لسلامة السلع التى يتجر فيها، وقد تكون من المواد الغذائية سريعة التلوث.

٢- أن يكون لائقا صحياً، خالياً من الأمراض المعدية بمقتضى شهادة تصدر من الجهة الطبية المختصة[٢]، فلا يجوز الترخيص فى ممارسة حرفة بائع متجول للأشخاص المصابين بأحد الأمراض المعدية أو الجلدية أو بالطفيليات، وحاملى جراثيم أحد الأمراض المعدية، والمخالطين لمصاب بمرض معد.

٣- أن يكون حسن السير والسلوك، حتى لا يلجأ إلى الغش أو يتخذ من مهنته ساتراً لجرائمه. وقد استلزم القانون المصرى فى البائع المتجول ألا يكون

---

(١) أنظر المادة السادسة من نظام الباعة المتجولين المصرى الصادر بالقرار بقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٧.

(٢) أنظر المادة الرابعة من لائحة الباعة المتجولين الكويتية الصادرة بمرسوم ١٥ فبراير عام ١٩٧٧.

محكوماً عليه فى جريمة سرقة أو نصب أو مخدرات أو غش تجارى، أو محكوماً عليه فى جناية من جنايات التعدى على النفس ولم تمض سنة على تنفيذ العقوبة المحكوم بها أو سقوطها بمضى المدة.

ويشترط في أدوات النشاط ما يلي:

١- أن تكون العربات والأوعية والصناديق التى يستعملها الباعة المتجولون لبيع المشروبات والمواد الغذائية مستوفية للشروط والمواصفات المبينة بالترخيص والتى يصدر بها قرار من الجهة المختصة[١].

٢- يجوز الزام الباعة المتجولين بارتداء ملابس معينة تتناسب وظروف عملهم، بما يساعد على ابعاد الملوثات على السلع المعروضة لديهم، وتحدد اللوائح المتصلة بممارسة المهنة شروط ومواصفات ونماذج ملابس الباعة المتجولين أو بعض فئاتهم.

ويشترط في موضوع النشاط ما يلي:

يجب أن تتوافر فى موضع النشاط- وهو السلع أو البضائع المعروضة للبيع لدى الباعة المتجولين- الشروط والمواصفات التى تحددها التشريعات المتصلة بها.

ويجوز أن يحظر على الباعة المتجولين بصفة دائمة أو مؤقتة بيع المأكولات أو المشروبات التى يتعذر وقايتها من الفساد[٢].

---

(١) أنظر قانون الباعة المتجولين المصرى رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل بالقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨١.

(٢) وصدر القرار الوزارى رقم ١٣٨٠ لسنة ١٩٥٧ فى شأن المأكولات والمشروفات التى يحظر على الباعة المتجولين بيعها والمواصفات الواجب توافرها فى ملابسهم، ونصت المادة الأولى من هذا القرار على أن «يحظر على الباعة المتجولين أن يبيعوا أو يعرضوا للبيع المطبوخ (ويدخل فى ذلك المسلوق والمشوى والمقلى) من اللحوم والأرجل والأحشاء والروس والأسماك والخضروات والأرز والمشويات والكسكسى والكشرى والمكرونة والشعرية وكذا السلطات).
كما يحظر عليهم مزاولة مهنة عصير القصب وما شابهه من فواكهة وخضروات بواسطة عصارات على عربات يد بالطريق العام». وأوجبت المادة الثانية من هذا القرار على البائع المتجول أثناء ممارسة عمله أن يكون نظيف الجسم والملابس، مغطى الرأس، وألا يكون حافى القدمين.

ثانيا: محظورات مزاولة المهنة:

تحظر التشريعات على البائع المتجول القيام بعدد من الأعمال أهمها ما يلى:

١- مزاولة نشاطه إذا فقد شرطاً من الشروط اللازمة لمنح الترخيص.

٢- مزاولة نشاطه فى غير المناطق أو الأماكن المرخص له بالعمل فيها، أو فى غير الأوقات المسموح بالعمل خلالها فى الترخيص.

٣- الاتجار فى غير السلع أو البضائع المرخص له بشأنها.

٤- الوقوف بجوار المحال التى تتجر فى أصناف مماثلة لما يتجر فيه.

٥- بيع المفرقعات والأسلحة والألعاب النارية.

٦- الاعلان عن السلع باستعمال الأجراس أو مكبرات الصوت أو بأى طريقة أخرى تسبب إقلاق راحة الجمهور.

٧- الاعلان عن السلع بالمناداة أو بأى وسيلة أخرى فى غير المواعيد التى تحددها السلطات المختصة(١).

٨- الوقوف فى الأماكن التى تمنع الشرطة وقوفه فيها لضرورة تقتضيها حماية النظام العام بصفة عامة أو سلامة حركة المرور بصفة خاصة(٢).

٩- ملاحقة الجمهور بعرض سلعته أو ممارسة حرفته داخل وسائل النقل العام.

---

(١) أنظر قانون الباعة المتجولين المصرى رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل بالقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨١.

(٢) درج كثير من الباعة المتجولين على الوقوف عند اشارات مرور السيارات لعرض بضائعهم على ركابها مما يمكن أن يعرقل حركة المرور أو يؤدى إلى وقوع بعض الحوادث. ويحدث هذا على وجه الخصوص بالنسبة لباعة الصحف فى بعض البلاد.

ويجوز للسلطة القائمة على أعمال التنظيم – بعد موافقة الوحدات المحلية والجهات الصحية – أن تخصص أماكن معينة لوقوف الباعة المتجولين أو بعض فئاتهم، وأن تحدد الحد الأقصى للعدد بكل منها، وتمنع وقوفهم فى غير هذه الأماكن (أنظر المادة الثامنة من قانون الباعة المتجولين المصرى).

١٠- المرور على المنازل أو الأماكن المخصصة للسكنى لعرض سلعته على السكان[1].

وتشدد العقوبة إذا تعلقت المخالفة ببيع المشروبات أو المواد الغذائية إلى الحبس مدة لا تزيد على شهرين وغرامة لا تقل عن مائة قرش ولا تزيد عن عشرة جنيهات، أو احدى هاتين العقوبتين. ولموظفى وزارة الشئون البلدية والقروية والمجالس البلدية ووزارة الصحة العمومية الذين يندبهم الوزير صفة مأمورى الضبط القضائى فى اثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له. وذلك طبقاً لما قضت به المادة الثانية عشرة.

ثالثاً: جزاء مخالفة الأحكام:

يتضمن جزاء مخالفة أحكام نظام الباعة المتجولين العقوبة الجنائية والغاء الترخيص. أما العقوبة الجنائية فتتمثل فى الحبس لمدة لا تجاوز عادة بضعة أشهر أو الغرامة التى لا تتعدى مبلغاً معيناً أو إحدى هاتين العقوبتين[2].

وأما الغاء الترخيص فيتم إذا ثبت تخلف أى شرط من شروط الترخيص أو ارتكب البائع المتجول خطأ جسيما بالمخالفة لأحكام التشريعات المنظمة لممارسة المهنة.

---

(١) أنظر المادة السابعة من لائحة الباعة المتجولين الكويتية لعام ١٩٧٧. وذلك على خلاف الحكم فى قانون الباعة المتجولين المصرى رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل بالقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨١ الذى ينص مادته الأولى على أن يعد بائعا متجولا، كل من يتجول من مكان إلى آخر أو يذهب إلى المنازل لبيع سلعاً.. ولا يخفى ما فى ذلك من ازعاج للناس فى مساكنهم وما ينطوى عليه من احتمالات ارتكاب جرائم النصب والاحتيال وغيرها.

(٢) وعقوبة مخالفة أحكام قانون الباعة المتجولين المصرى أو القرارات المنفذة له - كما حددتها المادة الحادية عشرة - المعدلة بالقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨١ - هى الغرامة التى لا تجاوز مائه جنيه. وفى حالة العود يعاقب المخالف بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين. ولموظفى وزارة الشئون البلدية والقروية والمجالس البلدية ووزارة الصحة العمومية الذين يندبهم الوزير صفة مأمورى الضبط القضائى فى اثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له. وذلك طبقاً لما قضت به المادة الثانية عشرة.

الفصل الرابع

الحماية القانونية للتربة

تتكون التربة من مواد صلبة - عضوية وغير عضوية - فضلا عن الماء والهواء والكائنات الدقيقة التى تتولى تحليل المواد العضوية بها.

ويقصد بتلوث التربة أن تضاف إلى مكوناتها مواد أو تركيات غريبة عنها، أو أن تزيد بها نسبة الأملاح عن الحد المعتاد[1] . كما يقصد بهذا النوع من التلوث أيضا تواجد القاذورات وغيرها من المواد الضارة بالصحة فى الأماكن العامة.

وقد أوجبت المادة ٥٣ من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى على جهات الاختصاص استخدام الأراضى استخداماً رشيداً بهدف تحسين التربة وزيادة الحياة النباتية ومنع تصلب التربة وزيادة ومكوناتها القلوية والتصحر وفقد المياه.

وتتلخص أهم أسباب تلوث التربة فيما يلى:

١- استخدام المبيدات لمكافحة الحشرات والفطريات والأعشاب التى تقلل من انتاجية الأرض الزراعية.

٢- الأسمدة الكيماوية إذا لم تستخدم الاستخدام المناسب كما وكيفاً.

٣- مخلفات المجارى وفضلات المصانع، وقد سبق الحديث عنها عند بحث مكافحة تلوث الماء.

٤- تراكم الأملاح بالتربة بسبب قصور نظام الرى والصرف.

٥- زحف رمال الصحراء أو امتداد الصحراء

٦- الغبار الذرى الناتج من المتفجرات النووية.

٧- القمامة والنفايات المنزلية التى تتولى سلطات الضبط الإدارى معالجة أمرها فى إطار المحافظة على النظافة العامة.

---

(١) يؤدى تلوث التربة الزراعية إلى بوارها أو انخفاض إنتاجيتها. وقد لوحظ - على سبيل المثال - أن ستة آلاف فدان بالمنطقة الصناعية بحلوان لا تنمو فيها نباتات لزيادة معدلات وتركيزات العناصر الثقيلة فيها. أما المناطق الأبعد نسبياً عن المنطقة الصناعية فقد انخفضت انتاجيتها الزراعية إلى حد كبير. أنظر: معوض ومصطفى عبد التواب - جرائم التلوث - ١٩٨٦ - ٣٢٤.

٨- النفايات الصناعية الصلبة.

ونعالج موضوع الحماية القانونية للتربة بدراسة ثلاثة موضوعات أساسية فى ثلاثة مباحث، وذلك على النحو التالى:

المبحث الأول: رعاية النظافة العامة.

المبحث الثاني: معالجة النفايات الصلبة.

المبحث الثالث: مقاومة أخطار المبيدات.

المبحث الأول
رعاية النظافة العامة

تعتبر القمامة والنفايات المنزلية أهم ملوثات الأماكن العامة التى يهتم الضبط الإدارى بصيانة النظام العام فيها. وذلك نظراً لما لهذه المتخلفات من آثار سيئة على الصحة العامة كعنصر أساسى من عناصر النظام العام. إذ لا شك فى خطورة الفضلات التى كثيراً ما يلقيها الناس فى الأماكن المكشوفة بجوار المساكن، لما يترتب عليها ويتكاثر فيها من الفئران والصراصير والذباب وغيرها من الكائنات الضارة أو الناقلة للأمراض. وقد لوحظ أن أكياس البلاستيك الرقيقة التى توضع فيها القمامة غالباً ما تنبش أو تمزق بواسطة القطط أو الكلاب الضالة

(١) وتنظم التشريعات مسائل أخرى حرصاً على النظافة العامة ورعاية الصحة العامة، فضلا عما قد يوجد من اعتبارات أخرى. ومن ذلك تنظيم المقابر. وفى مصر نصت المادة الخامسة من قانون الجبانات رقم ٥ لسنة ١٩٦٦ على أنه «لا يجوز اجراء الدفن فى غير الجبانات العامة المستعملة ...»، وأجازت المادة السادسة بقرار من الجهة الصحية المختصة - بعد موافقة النيابة العامة - الترخيص بحرق جثث الموتى من غير المسلمين فى الأفران المرخص بها. وقد نصت لائحة تنظيم المدافن الصادرة بالكويت عام ١٩٧٧ على أن تحدد البلدية الأماكن التى تخصص للقبور، ولا يجوز دفن الموتى فى غير هذه الأماكن (المادة الأولى). وتتولى البلدية تجهيز الموتى ونقلهم ودفنهم (المادة الثالثة).

فى الفترة ما بين وضعها خارج المنزل ورفعها إلى عربات النظافة، خاصة إذا وقعت هذه الفترة ليلاً[1].

وقد عالج القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ المعدل بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٢، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير الاسكان رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٨ فى مصر موضوع النظافة العامة. ويقابل هذا القانون فى الكويت المرسوم الصادر فى ١١ سبتمبر عام ١٩٧٧. أما فى دولة الامارات العربية المتحدة فيدخل موضوع رعاية النظافة العامة فى الاختصاصات المحلية لكل امارة. وفى امارة أبو ظبى على سبيل المثال يوجد نظام النظافة العامة والشروط الصحية للمحلات التجارية العامة رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ المعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٧٥ والقانون رقم ٨ لسنة ١٩٧٩.

ونتعرض فيما يلى للنقاط التالية:

- مكان رفع القمامة.
- المحظورات لصيانة النظافة.
- كيفية معالجة القمامة.
- حظر شغل الطرق.

أولاً: مكان رفع القمامة:

لأماكن رفع القمامة أهمية كبيرة فى حفظ النظافة العامة إذ تتجمع فيها كمية غير قليلة من المخلفات الآتية من مصادر متعددة. لذلك يجب ألا تكون هذه الأماكن بعيدة عن مصادر القمامة أو العقارات التى تخدمها، وأن تكون الأوعية التى توضع فيها مناسبة محكمة حتى لا يتساقط منها ما يلوث ما حولها، وهو ما يشاهد كثيراً فى أغلب دول العالم الثالث.

---

(١) وتسرى أحكام هذا القانون فى المدن كما تسرى فى القرى التى يصدر بتحديدها قرار من المحافظ المختص.

وقد أوجب قانون النظافة العامة المصرى[1] – فى مادته الثانية – على شاغلى العقارات المبنية بصفة عامة، سواء أكانوا من السكان العاديين أم من أصحاب ومديرى المحلات العامة حفظ القمامة والقاذورات والمتخلفات بجميع أنواعها فى أوعية خاصة وتسليمها إلى جامع القمامة[1]، التابع للمتعهد أو التابع للجهة[2] القائمة على أعمال النظافة العامة، أو وضعها فى الأماكن المخصصة لذلك والتى تحددها هذه الجهة. ويشترط فى الأوعية المخصصة لحفظ القمامة أن تكون مصنوعة من مادة صماء لا تسمح بتسرب السوائل والفضلات[3].

وقد جعلت المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية «للجهة القائمة على أعمال النظافة – وهى المجلس المحلى المختص – أن تتولى بأجهزتها جمع القمامة والقاذورات والمتخلفات ونقلها إلى الأماكن المخصصة لذلك والتخلص منها. ولها أن تعهد بهذه العمليات أو بعضها إلى متعهد أو أكثر وفقاً للشروط والمواصفات والأوضاع التى يقررها المجلس المحلى المختص. كما جعلت نفس المادة لهذه الجهة أيضاً تحديد أماكن وضع الفضلات تمهيداً لنقلها. وأن تخصص صناديق وسلال بالطرقات والميادين، بحيث يحظر القاء المخلفات فى غير الأماكن أو الصناديق أو السلال المخصصة لذلك.

ونلاحظ أن نص المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية لقانون النظافة العامة فى مصر معيب، لأن نقل القمامة إلى الأماكن المخصصة لها للتخلص منها وكذلك تحديد أماكن تجميعها أو وضع صناديق بالأماكن العامة ليس مجرد حق للجهة القائمة على أعمال النظافة، لها أن تقوم به أو أن تمتنع،

---

(1) «وفى حالة عدم حيازة الأوعية المشار إليها يقوم المجلس المحلى باعداد هذه الأوعية وتحصيل ثمنها من المخالف بطريق الادارى.

وفى حالة وجود فتحات خاصة بالمبنى لاستقبال المخلفات متصلة بمواسير لتجميعها فى حجر أو حجرات معدة لذلك، يجب أن تتوافر فى هذه الفتحات والمواسير وحجرات التجميع الاشتراطات التى يحددها المجلس المحلى.

وعلى حائزى الأراضى الفضاء، سواء أكانت مسورة أم غير مسورة، إزالة ما يوجد عليها من أكوام الأتربة أو القاذورات، والمحافظة على نظافتها.

(2) المادة الخامسة من اللائحة التنفيذية.

(3) المادة السادسة من اللائحة التنفيذية.

وإنما هو فى الحقيقة واجب عليها. ويكفى أن نتصور ما يمكن أن يحدث إذا تقاعست هذه الجهة عن القيام بهذا العمل الهام أو أهملت فيه.

ونظراً لما تتكلفه أعمال النظافة العامة من مال فقد أجازت المادة الثامنة من القانون للمجلس المحلى فرض رسم اجبارى يؤديه شاغلو العقارات المبنية بما لا يجاوز ٢ ٪ من القيمة الايجارية. وتخصص حصيلة هذا الرسم لشئون النظافة العامة. ويوضع هذا الرسم مع حصيلة التصالح فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام المادتين الأولى والرابعة من هذا القانون فى صندوق النظافة الذى ينشأ فى كل مجلس يفرض فيه هذا الرسم، وقد فرضت أغلب المجالس المحلية فى مصر هذا الرسم[1].

وحظرت المادة الأولى من قانون النظافة العامة المصرى رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ وضع «القمامة والقاذورات أو المتخلفات أو المياه القذرة فى غير الأماكن التى يحددها المجلس المحلى». وأوضحت المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لهذا القانون وتحمل رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ المقصود بالقاذورات أو القمامة أو المتخلفات المنصوص عليها فى هذا القانون بأنها «كافة الفضلات الصلبة أو السائلة المتخلفة عن الأفراد والمبانى السكنية وغير السكنية كالدور الحكومية ودور المؤسسات والهيئات والشركات والمصانع والمحال على اختلاف أنواعها والمخيمات والمعسكرات والحظائر والسلخانات والأسواق والأماكن العامة والملاهى وغيرها، وكذا وسائل النقل وكل ما يترتب على وضعها فى غير الأماكن المخصصة لها أضرار صحية أو نشوب حرائق أو الاخلال بمظهر المدينة أو القرية أو نظافتها».

ويقصد بالمياه القذرة - طبقاً للمادة الثانية من هذه اللائحة - «المياه التى يترتب على القائها فى غير الأماكن المخصصة لها أضرار صحية أو مضايقات أو روائح كريهة أو الاخلال بمظهر المدينة أو القرية أو نظافتها».

---

(١) وبناء على قرارى مجلس محافظة القاهرة ٣٢، ٧٣ لسنة ١٩٦٨ صدر قرار محافظ القاهرة رقم ٦٩ لسنة ١٩٦٨ بفرض رسم بلدى قدره ٢ ٪ من القيمة الايجارية على شاغلى المبانى الواقعة فى حدود اختصاص مجلس المحافظة. وقد تم فرض رسوم النظافة فى مدينة الاسكندرية وفى أغلب المدن المصرية.

وقد أوجب القانون الكويتى على الملزمين بنقل القمامة وضعها فى أوعية أو أكياس محكمة الغلق وتجميعها أمام أو على مقربة من المكان الناتجة عنه. وأوجب على البلدية القيام بنقل القمامة من أماكن رفعها إلى أماكن اعدامها وذلك بالنسبة للمساكن العادية والجهات الحكومية. أما الفنادق والجمعيات التعاونية والمجمعات السكنية والتجارية والمصانع والمؤسسات العامة ذات الصبغة التجارية التى يحددها المجلس البلدى فقد ألزمها القانون بنقل القمامة والمخلفات الناتجة عنها إلى أماكن إعدامها[1].

وقد أصدر رئيس بلدية الكويت القرار ٢١١١ لسنة ١٩٧٧ بشأن تحديد الجهات التى يجب عليها نقل القمامة والمخلفات الناتجة عن استعمالاتها وأماكن اعدامها. فأوجب على عدد من الجهات[2] نقل القمامة والمخلفات الناتجة عن استعمالاتها إلى أماكن اعدامها: وهى محرقة الجهراء ومحرقة الشعيبة ومصنع الاسمدة العضوية بالصليبية.

ثانيا: المحظورات لصيانة النظافة:

حرصا على نظافة الأماكن العامة تحظر التشريعات عادة الأعمال الآتية:

١- القاء القمامة والمخلفات أو المياه القذرة على الأرصفة أو فى الطرق أو الميادين أو الساحات العامة أو فى غير الأماكن المخصصة لها التى

---

(١) راجع المواد ١، ٢، ٣ من مرسوم النظافة العامة الكويتى لعام ١٩٧٧.

(٢) وهذه الجهات طبقاً للمادة الأولى من القرار هى:

١- الفنادق التى يزيد عدد غرفها عن ثلاثين غرفة ويكون بها مطعم.

٢- الجمعيات التعاونية والمحلات التابعة لها أو المتفرعة منها.

٣- المجمعات السكنية والتجارية والمجموعات التى تزيد على ثلاث بنايات فى موقع واحد.

٤- المصانع والمتاجر التى تزيد المخلفات الناتجة عن استعمالها عن مترين مكعبين فى اليوم الواحد ومحلات سوق الصفارين ومعارض بيع الأثاث والمفروشات.

٥- المؤسسات العامة ذات الصبغة التجارية وتشمل مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية وشركة البترول الوطنية وشركة نفط الكويت وشركة الصناعات الكيماوية وشركة نفط الوفرة.

٦- الجراجات ومحطات الغسيل ومحلات اصلاح الاطارات وتغيير زيوت السيارات.

(٣) راجع المادة الأولى من قانون النظافة العامة المصرى رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ المعدل بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٣، والمادة الرابعة من مرسوم النظافة العامة الكويتى لعام ١٩٧٧.

-/-

تحددها الوحدات المحلية[٣] . وكذلك القاء هذه المخلفات فى ساحات وممرات ومناور الأبنية.

٢- تنظيف السجاد والمفروشات من الشرفات أو المظلات الواقعة على الشوارع أو القاء مخلفات منها[١] .

٣- العبث بمجمعات القمامة والمخلفات وأوعيتها والأكياس المعبأة بها أو فتحها أو بعثرة محتوياتها أو اتلافها أو اشعال النار فيها، أو ترك الحيوانات ترعى فيها أو تأكل منها[٢] .

٤- القاء مخلفات النار ورماد الفحم المشتعل فى أوعية القمامة أو أكياسها أو مجمعاتها. ويستوى أن يقوم بذلك أصحاب المطاعم ومحلات الشواء والمقاهى وكافة المحلات العامة التى تستعمل النار أم غيرهم، نظراً لما يمكن أن يؤدى إليه ذلك من اندلاع الحرائق فى الأماكن العامة[٣] .

-- وكانت المادة ٣٨١ من قانون العقوبات المصرى تنص على أن:

«يجازى بغرامة لا تتجاوز خمسة وعشرين قرشاً مصرياً.

أولاً: من ألقى أو وضع فى طريق عمومى قاذورات أو كناسات أو مياها قذرة أو غير ذلك مما يتصاعد عنه ما يضر بالصحة.

ثانياً: من وضع فى المدن على سطح أو حيطان مسكنه مواد مركبة من فضلات أو روث البهائم أو غيرها مما يضر بالصحة العمومية.

غير أن هذه المادة ألغيت بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١، وقامت بوظيفتها المادة التاسعة من قانون النظافة العامة رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ المعدل بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٢ على ما سيأتى بيانه.

وقد نصت لائحة الحدائق العامة الصادرة بالكويت عام ١٩٧٧ على حظر القاء بقايا المأكولات والمشروبات ومخلفاتها وغيرها من النفايات على أرض الحديقة أو خارج سلات المهملات (المادة الثالثة). وعاقبت بغرامة لا تقل غن دينارين ولا تزيد عن خمسة وعشرين ديناراً كل من يخالف ذلك (المادة الرابعة).

(١) انظر المادة الرابعة من مرسوم النظافة العامة الكويتى.

(٢) المادة الخامسة من مرسوم النظافة العامة الكويتى.

(٣) تقصر المادة السادسة من مرسوم النظافة العامة الكويتى هذا الحظر على أصحاب المحلات العامة فقط دون مبرر لأن الحظر قائم بصرف النظر عمن يلقى بمخلفات النار فى وسط قابل للاشتعال.

٥- تربية الحيوانات أو الدواجن فى الأماكن المعدة للسكنى، أو وضعها فى الميادين أو الطرق أو الشوارع أو الممرات أو الحارات أو الأزقة العامة والخاصة، وكذلك فى مداخل المبانى أو مناورها أو شرفاتها. وتجيز بعض القوانين للبلدية أباحة تربية الحيوانات أو الدواجن، وذلك فى المناطق التى تحددها بشرط أن تكون تربيتها بالقدر اللازم لاستهلاكهم وفى الأماكن المعدة لذلك. ويجب عليهم العناية بنظافة هذه الأماكن ومنع تصاعد الروائح منها ورفع مخلفاتها وتعبئتها فى الأوعية المخصصة لهذا الغرض[1].

٦- الاستحمام أو غسل الأدوات المنزلية أو الملابس أو الخضروات أوغيرها فى الفسقيات أوالنافورات وكذلك مياه المجارى العامة إلا فى الأماكن المخصصة لذلك.

٧- قضاء الحاجة فى غير الأماكن المخصصة لهذا الغرض بدورات المياه[2].

٨- غسل الحيوانات والعربات والمركبات إلا فى الحظائر والأماكن المعدة لهذا الغرض.

٩- مرور قطيع من الماشية أو الحيوانات فى غير الطرق والشوارع التى يحددها المجلس المحلى. ويعتبر قطيعا ما زاد عدده على ثلاثة[3].

وبالنسبة لجزاء مخالفة أحكام قانون النظافة العامة المصرى نصت المادة التاسعة منه على أنه «مع عدم الاخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر

---

(١) أنظر المادة السابعة من مرسوم النظافة العامة الكويتى.

(٢) تعتبر من أسباب تلوث الأماكن العامة فى ريف البلاد المتخلفة العادات غير الصحية المخالفة لقواعد النظافة العامة كالتبول والتبرز والبصق فى هذه الأماكن لما يمكن أن تنتقل من هذه المخلفات الأدمية من كائنات دقيقة مسببة للأمراض.

(٣) راجع نص المادة الرابعة من قانون النظافة العامة المصرى.

(٤) عدلت هذه المادة عدة مرات لتواكب ارتفاع الأسعار وانخفاض القيمة الشرائية للنقود حتى تجعل للعقوبة أثرها الرادع. فعدلت بالقانون رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٨٠، والقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٧١، وأخيراً بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٢.

يعاقب كل من يخالف أحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له بغرامة لا تزيد عن مائة جنية[٤] .

وعلى الجهة الإدارية المختصة تكليف المخالف بإزالة أسباب المخالفة فى المدة التى تحددها له وإلا قامت به على نفقة المخالف مع تحصيل النفقات بالطريق الإدارى.

ويجوز التصالح فى الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام المادتين الأولى والرابعة. وتتصل المادة الأولى بوضع المخلفات فى غير الأماكن التى يحددها المجلس المحلى، وتتعلق المادة الرابعة بحظر ارتكاب بعض الأعمال الماسة بالنظافة العامة. وتنقضى الدعوى العمومية تجاه المخالفين بدفع مبلغ عشرة جنيهات. وذلك خلال ٤٨ ساعة من وقت تحرير محضر المخالفة واخطار المخالف به. ويجوز للسلطة المختصة أن تطلب من القاضى الجزئى المختص الأمر بالتحفظ على المحل الذى يلقى بمخلفات أمامه، متى كان فى ذلك خطر واضح على الصحة العامة، وذلك بوضع الأختام عليه حتى يتم الفصل فى الدعوى. ويكون للقاضى الغاء التحفظ فى أى وقت بناء على تظلم صاحب الشأن قبل الفصل فى الدعوى، وينتهى التحفظ فى جميع الأحوال بإزالة المخالفة.

وفى الكويت وضع القانون من الجزاءات ما قدر كفايته لاحترام أحكامه. فعاقب مرسوم النظافة العامة كل من يخالف أحكامه بغرامة تتراوح بين عشرة دنانير ومائتين وخمسة وعشرين ديناراً.

ثالثاً: كيفية معالجة القمامة:

تتمثل وسيلة معالجة القمامة فى البلاد المتخلفة عادة فى التخلص منها بحرقها – رغم ما يترتب على ذلك من تلويث للهواء – ، أو بدفنها تحت سطح الأرض رغم ما لذلك من أضرار تصيب التربة والمياه، وأحياناً باستخدامها كسماد بعد ازالة المواد الغريبة أو غير العضوية منها.

ويوجد بالبلاد المتقدمة مصانع خاصة لفرز أنواع الفضلات والنفايات واعادة ما يصلح منها للاستعمال إلى المصانع المعنية، والاستفادة بما لا يصلح

لإعادة الاستعمال فى أغراض متعددة منها صناعة الأسمدة والاستخدام كوقود للتدفئة أو كمصدر للطاقة. وبهذه الطريقة يمكن تحقيق هدفين فى نفس الوقت وهما مكافحة التلوث حفاظاً على البيئة، والاستفادة من الملوثات فى خدمة الإنسان.

وقد بدأت بعض دول الخليج العربى كالمملكة العربية السعودية ودولة الامارات العربية المتحدة والكويت فى إنشاء مصانع لمعالجة القمامة واعادة استخدام عناصرها. ولا شك أن هذا هو أفضل الطرق للتعامل مع القمامة.

وفى سلطنة عمان أوجبت التشريعات على الإدارة المختصة اجراء دراسات الجدوى للوقوف على امكانية اعادة استخدام مكونات المخلفات الصلبة غير الخطرة فى الأغراض المختلفة، كما ألزمتها باعداد بيان يوضح التأثير البيئى لكل موقع من مواقع طمر أو تصريف المخلفات، وكلفتها - فضلا عن ذلك- باعداد خطة رئيسية شاملة طويلة المدى لجمع وتخزين ونقل ومعالجة والتخلص من هذه المخلفات[1].

ويقوم بعض المتعهدين المتعاقدين مع الادارة فى مصر بتصنيف مواد القمامة واستخراج ما يصلح منها لإعادة الاستعمال كالزجاج والمعادن والمواد العضوية التى تستخدم كسماد.

وقد نصت المادة ٣٧ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أن يحظر القاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة الا فى الأماكن المخصصة لذلك بعيداً عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجارى المائية. وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون المواصفات والضوابط والحد الأدنى لبعد الأماكن المخصصة لهذه الأغراض عن تلك المناطق. وتلتزم الوحدات المحلية بالاتفاق مع جهاز شئون البيئة بتخصيص أماكن القاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة طبقا لأحكام هذه المادة».

---

(١) راجع المواد ٩، ١٤، ١٥ من لائحة المخلفات الصلبة غير الخطيرة الصادرة بقرار وزير البلديات والبيئة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٣.

ويلاحظ على هذا النص أنه لم يشر ولو من بعيد إلى إعادة استخدام مواد القمامة - بواسطة المصانع أو المشروعات المتخصصة - كطريقة نظيفة واقتصادية للتخلص منها. وذلك لأنه تحدث فقط عن تحديد أماكن القاء أو معالجة أو حرق القمامة. ويؤخذ على النص ما يلى:

١- أن المعالجة فى أماكن مكشوفة - بغير مصانع أو معامل - انما تمثل طريقة بدائية لها مثالبها، قد تمكن من إعادة استخدام بعض مواد القمامة فحسب كتحويل المواد العضوية إلى سماد بلدى، وبكيفية تفتقر إلى السلامة والأمان.

٢- أن المشرع فى مصر لازال يعتبر حرق القمامة وسيلة يعتمد عليها للتخلص منها، رغم ما لها من آثار سيئة على البيئة. وهذه الطريقة لم تعد تستخدم حتى فى كثير من الدول المتخلفة.

وقد اختارت الشركة الفرنسية التى تتولى جمع والتخلص من القمامة فى الإسكندرية إقامة مدفن صحى للقمامة عند الكيلو ٥٣ بالساحل الشمالى غرب الإسكندرية بالقرب من مواقع القرى السياحية. وحدث أن هاجمت أعداد كبيرة من الذباب والبعوض منطقة الساحل الشمالى السياحية وكتب الأستاذ جلال دويدار رئيس تحرير جريدة الأخبار عن هذه الظاهرة السيئة وتساءل عن أسبابها وصحة إقامة المدفن الصحى فى هذه المنطقة السياحية. وقيل أن هذه الظاهرة قد تعزى إلى:

١- تعطل أو تعيب محطات معالجة الصرف الصحى بالقرى السياحية.

٢- استخدام الاسمدة العضوية والحمأه فى المناطق الخضراء من القرى السياحية.

٣- إقامة المدفن الصحى بهذا المكان.

وقدم أحد نواب الأسكندرية طلب احاطه إلى وزير التنمية المحلية، وأقام بعض المواطنين دعوى قضائية بوقف تنفيذ وإلغاء قرار محافظ الاسكندرية باقامة مدفن صحى للقمامة بطريق الاسكندرية مطروح عند الكيلو ٥٣.

وأعلن رئيس المركز القومى للبحوث أن لديهم طريقة مبتكرة للقضاء على البعوض والذباب باستخدام تقنية حديثه تعرف بالمستحثات الضوئية. وهى تعتمد على استغلال ظروف البيئة من أشعة الشمس والهواء ومستخلصات نباتية أو مخلقة تتميز بحساسية ضوئية لطول موجى محدد ينتج عنها تفاعل يؤدى إلى

وقد أكد تقرير مركز البحوث البيئية بجامعة القاهرة مسئولية المدفن الصحى عن الروائح الكريهة والذباب والبعوض واصابة بعض البدو بالأمراض وتدمير زراعات التين. كما أدى وجود المدفن على مسافة ٢٥٠ متراً فقط من موقع قرية زمردة السياحية إلى الحاق أضرار بالغة بها وبروادها. وتأكد ارتفاع معدلات ثانى أكسيد الكبريت فى المنطقة المحيطة عن النسب المتعارف عليها طبقاً لقانون البيئة، مما يؤثر فى عملية التنفس ويشعر بالاختناق، كما يساعد على سرعة تآكل المبانى. ولم تتبع الطرق الحديثة لتجميع الغازات الناتجة عن تحلل النفايات. كما أثر وجود هذه النفايات فى باطن الأرض تأثيراً سيئاً على المياه الجوفية بالمنطقة، وأدى إلى أضرار صحية أكيدة نتيجة استخدام هذه المياه فى الشرب أو الزراعة، بسبب اختلاطها بالمياه الناتجة عن رشح المخلفات المدفونة. كما أن تسرب مياه الأمطار إلى نفايات المدفن يؤدى إلى تلوثها ويساعد على زيادة النشاط البكتيرى بالمدفن وزيادة سوائل الرشح التى تختلط بالمياه الجوفية وهى المصدر الرئيسى للمياه فى هذه المنطقة الصحراوية.

وقد أكد رئيس مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٣١ أنه سيتم إزالة جميع مرافق النفايات المخالفة للشروط البيئية، وأن الحكومة وضعت خطة لإنشاء مصانع متطورة للتخلص من النفايات باستخدام أحدث الوسائل التكنولوجية، بالتعاون مع الشركات العالمية المتخصصة والقطاع الخاص فى جميع المحافظات ولكن ذلك لم يتحقق حتى الآن.

رابعاً: حظر شغل الطرق:

لا شك فى أهمية الطرق العامة كمرافق أساسية فى الدول ووسائل ضرورية لممارسة حرية التنقل[1]. وإن وجود العوائق والملوثات فى الطرق العامة التى

---

(١) لا يتعارض مع ممارسة حرية المرور أن يفرض القانون رسوما معينة على مرور السيارات فى بعض الطرق السريعة التى لها بدائل، وهو ما حدث فى كثير من الدول الأوربية على وجه الخصوص. وتخصص هذه الرسوم لصيانة هذه الطرق أو تدفع للملتزم الذى أنشأها كمقابل لإنشائها خلال مدة الامتياز المنصوص عليها فى العقد المبرم بينه وبين الادارة. وقد أخذت مصر حديثا بهذا النظام بالنسبة لبعض الطرق كالطريق الصحراوى الذى يربط بين القاهرة والاسكندرية، فنصت المادة (٩) مكررا من قانون الطرق العامة رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ المضافة بالقانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٤ على أنه «يجوز بالنسبة إلى الطرق السريعة التى تحدد بقرار من مجلس الوزراء وتكون لها بدائل تحل محلها فرض رسم استعمال مرور السيارات عليها. وتودع حصيلة الرسم فى حساب خاص بأحد بنوك القطاع العام بأسم الهيئة العامة للطرق والكبارى، وتخصص لرفع مستوى الخدمة على تلك الطرق وصيانتها وتشغيلها.

يرتادها المارة فى أى وقت من شأنه الحاق ضرر أكيد قد لا يقتصر على المارة وحدهم وإنما يتجاوزه إلى غيرهم من الناس. لذلك تحرم القوانين القاء المخلفات أو وضع عوائق المرور فى الطريق العام كقاعدة عامة، الا إذا رخصت الادارة بشئ من ذلك بناء على اعتبارات تقدرها. وتضع من الجزاءات ما تراه كفيلا باحترام صلاحية الطريق للمرور وبقائها نظيفة خالية من الملوثات. ونتحدث فيما يلى عن حماية الشريعة للطرق، ثم عن القاعدة العامة فى تحريم اشغال الطريق، وعن سلطة الإدارة التقديرية فى منح تراخيص اشغال الطريق، ثم عن جزاء اشغال الطريق.

حماية الشريعة للطرق:

حمت الشريعة الغراء الطرق العامة التى يسلكها الناس حماية مادية وأخرى معنوية:

أما الحماية المادية فيشير إليها قول رسول الله ﷺ «إماطة الأذى عن الطريق صدقة»، وقوله عليه السلام «من أماط أذى من طريق المسلمين كتبت له حسنة، ومن تقبلت منه حسنة دخل الجنة»[1]. وقوله «اتقوا الملاعن الثلاث (أى التى تجلب اللعن): البراز فى الموارد، وقارعة الطريق، والظل»[2].

وأما الحماية المعنوية فتتمثل فى قول الرسول الكريم صلوات الله وسلامه عليه: «إياكم والجلوس فى الطرقات»، قالوا يا رسول الله ما لنا من مجالسنا بد، نتحدث فيها. فقال «فاذا أبيتم ألا الجلوس فأعطوا الطريق حقه» قالوا وما حق الطريق قال « غض البصر، وكف الأذى، ورد السلام، والأمر بالمعروف والنهى عن المنكر»[3].

حظر إشغال الطريق كقاعدة عامة:

الأصل أن الطرق العامة يجب أن تظل نظيفة من كل المعوقات والملوثات،

---

(١) رواه البخارى فى الأدب المفرد.

(٢) رواه أبو داود وابن ماجه.

(٣) متفق عليه.

(٤) ولا يجوز اعاقة المرور حتى بالسيارات التى تسير ببطء. وقد جرمت المادة ٧ مكرر – فى فقرتها الثالثة – من قانون المرور المصرى رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ «قيادة مركبة آلية بسرعة تقل عن الحد الأدنى للسرعة المقررة إذا ترتب عليها اعاقة حركة المرور بالطريق.

مطلقة. إذ تسمح القوانين للادارة - تحقيقا لمصالح معينة - بالترخيص فى شغلها على نحو معين، مع عدم المساس بسلامه المرور فى الطرق الغامة أو غلقها غلقاً مطلقاً. فالقاعدة إذا هى عدم جواز اشغال الطرق العامة أو الميادين أو الأرصفة أو الساحات الا بترخيص[1]. ولا يسرى الترخيص الا بالنسبة إلى نوع الاشغال الذى أعطى من أجله. ويبين فى الترخيص مدته والشروط التى يجب على المرخص له اتباعها. وهذا الترخيص شخصى ينتهى بوافاة المرخص له، ولا يجوز التنازل عنه الا بموافقة السلطة المختصة بناء على طلب المتنازل إليه[2]. ويعفى من ترخيص اشغال الطريق الباعة المتجولون وغيرهم ممن يقومون بعرض بضائعهم بصفة مؤقتة لمدة لا تجاوز يوماً واحداً، وذلك وفقاً للشروط والأحكام التى تبينها التشريعات المعنية[3].

وهذا الحظر لا يهدف فقط إلى عدم اعاقة المرور فى الأماكن العامة وتأمين سلامة المارة وإنما يرمى أيضاً إلى تجنب ما قد ينشأ عن شغل هذه الأماكن العامة من تلوث إذا حدث وكانت المواد التى تشغل بها من المواد الملوثة أو التى يمكن أن تكون كذلك. لذلك حرص المشرع فى بعض البلاد على تأكيد الحظر بالنسبة لبعض أنواع المحلات العامة، وهى تلك التى يؤدى نشاطها فى الغالب إلى ترك بعض الآثار الملوثة. من ذلك ما نصت عليه المادة ١٥ من لائحة النظافة العامة الكويتية من أنه «يحظر على أصحاب محلات اصلاح الاطارات وتغيير زيوت السيارات اشغال الأرصفة بغير ترخيص من البلدية. كما يحظر عليهم تفريغ الزيوت المستعملة على الأرصفة. ويجب عليهم نقل العلب الفارغة والزيوت المتخلفة على نفقتهم إلى الأماكن التى تعلن عنها البلدية. وللبلدية أن تلزم أصحاب هذه المحلات

---

(١) انظر المادة الثانية من قانون اشغال الطرق العامة المصرى رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقانونين ٥٦ لسنة ١٩٥٧، ١٧٤ لسنة ١٩٦٠، والقرار الجمهورى رقم ١٣٥٦ لسنة ١٩٦١، والقانون ٢٠٩ لسنة ١٩٨٠ والقانون ١٨٧ لسنة ١٩٨١، والقانون ١٢٩ لسنة ١٩٨٢.

(٢) راجع المادة الثامنة من قانون اشغال الطرق العامة المصرى.

(٣) راجع المادة ١٢ من قانون اشغال الطرق العامة المصرى.

باستعمال الآلات الحديثة فى مزاولة نشاطهم. وكذلك ما نصت عليه المادة ١٩ من نفس اللائحة من حظر ترك صناديق زجاجات المشروبات مملوءة أو فارغة على الأرصفة أو فى الشوارع أو الطرقات أو الساحات العامة، نظراً لما يمكن أن تؤدى إليه من أضرار بالصحة العامة.

وتتلخص أهم الأعمال التى لا يجوز القيام بها بغير إذن أو ترخيص - حفاظاً على سلامة الطرق - فيما يأتى:

١- أعمال الحفر أو البناء والهدم والرصف ومد الأنابيب والأسلاك فوق وتحت الأرض ووضع حجر تفتيش المجارى أو عمل فتحات أو مزلقانات فى الأرصفة وما شابه ذلك. ويجب إحاطة موقع البناء بسياج ساتر وفقاً للمواصفات التى تقررها البلدية. ويلزم المرخص لهم بالقيام بأعمال الحفر والبناء بازالة ونقل كافة ما يترتب أو يتخلف عن هذه الأعمال من أتربة وأنقاض وغيرها إلى الأماكن التى تعلن عنها البلدية. كما يجب على المرخص لهم فى القيام بالحفر فى الطرق العامة والأرصفة أو فى استعمالها فى أى غرض بصفة مؤقتة اتخاذ الاحتياطات اللازمة لضمان سلامة المارة ويجب عليهم تسليم تلك الأماكن بالحالة التى كانت عليها قبل بدء العمل[1].

٢- وضع أرفف وحاملات للبضائع ومظلات (تندات) وسقائف وما شابه ذلك.

٣- ترك منقولات خارج المحال أو المخازن أو المنازل الا لأقصر مدة تلزم للشحن أو التفريغ وبشرط عدم تعطيل المرور.

٤- وضع بضائع ومهمات وفترينات ومقاعد وصناديق وأكشاك وتخاشيب وما شابه ذلك[2].

---

(١) راجع المواد ١٣، ١٦، ١٧، ١٨، ٢٠ من لائحة النظافة الكويتية لعام ١٩٧٧.

ونصت المادة ٢٣ من المرسوم على أنه «يجب وضع أجهزة التكييف والمظلات أو غيرها من التركيبات البارزة على ارتفاع مناسب لا يتسبب عنه ضرر أو مضايقة للمارة.

(٢) أنظر المادة الثانية من القانون المصرى رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦.

وتستثنى من أحكام قانون اشغال الطرق العامة والقرارات المنفذة له الاعلانات الشاغلة للطرق العامة التى تسرى فى شأنها أحكام القانون الخاص بها. راجع المادة ١٨ من قانون اشغال الطرق العامة المصرى.

٥- وضع المعدات اللازمة لاقامة الحفلات أو الزينات أو الأفراح أو الموالد.

٦- غرس الأشجار فى الطريق العام، وتعتبر الأشجار المغروسة فى الطرق العامة من الأملاك العامة أيا كان غارسها[1].

السلطة التقديرية في الترخيص:

رغم أن اختصاص الإدارة فى مجال قرارات الترخيص بصفة عامة يعد اختصاصاً مقيداً لا تتمتع فى ممارسته بقدر كبير من السلطة التقديرية، فإن للإدارة أن ترفض الترخيص فى اشغال كل أو بعض المساحات المطلوب إشغالها، أو أن تصدر قراراً بالغاء الترخيص أو بانقاص مدته أو المساحة المرخص في اشغالها، وذلك كله وفقاً لمقتضيات التنظيم أو الأمن العام أو الصحة أو حركة المرور أو الآداب العامة أو جمال تنسيق المدنية. وإذا حدث اشغال بغير ترخيص جاز للسلطة المختصة ازالته بالطريق الادارى على نفقة المخالف إذا كان هذا الاشغال مخلا بالمقتضيات سالفة الذكر أو إذا كان المخالف قد سبق الحكم عليه خلال سنة لمخالفته أحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له، وكذلك فى حالة الغاء الترخيص وتقاعس المرخص له عن ازالة الاشغال فى الأجل الذى حددته له السلطة المختصة[2].

جزاءات اشغال الطريق:

تضع تشريعات اشغال الطريق جزاءات جنائية وأخرى ادارية على مخالفة أحكامها. أما الجزاءات التى وضعها قانون اشغال الطرق العامة المصرى على مخالفة أحكامه وأحكام القرارات المنفذة له فهى الغرامة التى لا تقل عن مائه جنيه ولا تزيد عن ثلاثمئة جنيه. ويحكم على المخالف بأداء ضعف رسم النظر وخمسة أضعاف رسم الاشغال المستحق والمصروفات إلى تاريخ ازالة الاشغال، كما يحكم بازالة الاشغال فى ميعاد يحدده الحكم. فإذا لم يقم المحكوم عليه بالازالة قامت الجهة الإدارية المختصة باجرائها على نفقته. على أنه لا يحكم بازالة حجر التفتيش ومواسير صرف المياه الا إذا طلبت الجهة الادارية. وذلك خشية ما قد يترتب عليه من أضرار بالصحة العامة.

---

(١) راجع المادة الثالثة من قانون اشغال الطرق المصرى.

(٢) راجع المواد ٦، ٩، ١٣ من قانون اشغال الطريق المصرى.

ويجوز للمحافظ المختص – قبل الفصل في الدعوى، وبعد اعطاء المهلة، وفى أحوال المخالفات الجسيمة التى يكون معها فى استمرار الاشغال خطر واضح على الصحة العامة أو الأمن العام – اصدار قرار مسبب بوقف سريان ترخيص البناء أو الهدم حسب الأحوال، وذلك حتى تتم ازالة المخلفات. ويجوز فى الأحوال المذكورة التحفظ على المحل بوضع الأختام عليه بناء على طلب تقدمه السلطة المختصة إلى القاضى الجزئى. ويكون للقاضى الجزئى المختص الغاء التحفظ بناء على طلب صاحب الشأن فى أى وقت قبل الفصل فى الدعوى وينتهى التحفظ وفى جميع الأحوال بازالة المخالفة.

ويحكم باغلاق المحل الذى استعملت منقولاته فى الاشغال إذا سبق الحكم خلال سنتين فى ثلاث مخالفات مماثلة وقعت باستعمال منقولات هذا المحل، وذلك لمدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً. ويحكم فضلا عن ذلك بمصادرة المنقولات إذا كان الاشغال الذى استعملت فيه مما لا يجوز الترخيص فيه. وكذلك يحكم بمصادرة هذه الأشياء إذا سبق الحكم خلال سنتين فى ثلاث مخالفات مماثلة على المخالف لاستعمال تلك الاشياء..ولموظفى السلطة المختصة الذين يصدر بتحديدهم قرار من الوزير المختص صفة مأمورى الضبط القضائى فى اثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له[1].

---

(١) راجع المواد ١٤، ١٥، ١٦ من قانون اشغال الطريق المصرى.

وقد نصت المادة ١٣ من قانون الطرق العامة المصرى رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٦ المعدل بالقانون رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٤ على أنه:

«يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على شهر وبغرامة لا تجاوز مائه جنيه، أو باحدى هاتين العقوبتين كل من يتعدى على الطرق العامة بأحد الأعمال الآتية:

١- احداث قطع أو حفر أو اقامة عوائق فى وسطها أو ميولها أو أخذ أتربة منها.

٢- وضع أو انشاء أو استبدال لافتات أو اعلانات أو انابيب أو برابخ بدون ترخيص من الجهة المشرفة على الطريق أو احداث تلف بالأعمال الصناعية بها.

٣- اغتصاب جزء منها.

٤- اقامة منشآت عليها بدون اذن من الجهة المشرفة على الطريق.

٥- اغراقها بمياه الرى أو الصرف أو غيرها.

٦- اتلاف الأشجار المغروسة على جانبيها أو العلامات المبينة للكيلومترات.

-/-

أما الجزاءات التى وضعها مرسوم النظافة العامة الكويتى - وقد سبق بيانها عن الحديث عند المجارى الصحية - فهى الغرامة التى تتراوح بين عشرة دنانير ومائتين وخمسة وعشرين ديناراً، يضاف إليها بحسب الأحوال الازالة، أو رد الشئ إلى أصله أو إغلاق المحل بحسب الأحوال(١).

المبحث الثاني

معالجة النفايات الصلبة

أولاً: النفايات الصناعية والمنزلية:

أصبحت الفضلات الصلبة المتخلفة عن العمليات الصناعية والاستخدامات المنزلية، بكمياتها المتزايدة، تمثل مشكلة كبيرة فى مختلف دول العالم(٢).

والنفايات الصناعية الصلبة تشمل أنواعاً متباينة من النفايات تختلف حسب نوع الصناعة المولدة لها، كما تختلف من حيث مدى خطورتها أو سميتها.

=/=

٧- غرس أشجار عليها أو شغلها بمنقولات بدون أذن من الجهة المشرفة على الطريق.

٨- وضع قاذورات أو مخصبات عليها.

ولا شك أن بعض الأعمال المعاقب عليها فى هذه المادة تعتبر معاقباً عليها أيضاً ولكن بعقوبة مغايرة فى قانون اشغال الطرق رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ المعدل، ومن هذه الأعمال الحفر ووضع العوائق وغرس الأشجار فى الطريق العام. غير أن نطاق تطبيق القانونين مختلف، فقانون الطرق العامة رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ لا يسرى على الطرق الداخلة فى حدود محافظتى القاهرة والاسكندرية ولا على الطرق الاقليمية الداخلة فى حدود المدن والقرى التى لها مجالس محلية ولا على جسور النيل والترع والمصارف... أما قانون اشغال الطرق رقم ١٤٠ لسنة ١٩٥٦ فيسرى على الميادين والطرق العامة الداخلة فى حدود البلاد التى لها مجالس محليه.

(١) راجع المواد من ٤٨ إلى ٥٠ من مرسوم النظافة العامة الكويتى.

(٢) راجع فى ذلك: دكتور عبد العزيز مخيمر عبد الهادى: حماية البيئة من النفايات الصناعية فى ضوء أحكام التشريعات الوطنية والأجنبية والدولية - ١٩٨٥. وقد بلغ وزن النفايات الصلبة الناتجة عن أنشطة التعدين والصناعية فى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٦٧ ١,١ مليار طن وليس من السهل تقدير كميات النفايات الصناعية الصلبة المتولدة سنويا على وجه الدقة فى كل دولة أو على مستوى العالم من ملايين الأطنان التى يلقى بها فى البيئة.

وبعضها شديد الخطورة كالمواد المشعة والكيماويات السامة. وتعد هذه النفايات بصفة عامة أكثر خطورة من النفايات المنزلية، نظراً للأضرار الكثيرة التى يمكن أن تسببها المواد الداخلة فى تركيبها للانسان والحيوان والنبات ومختلف عناصر البيئة. وذلك فضلا عن صعوبة معالجتها أو التخلص منها، مما يدفع بعض ممثلى الشركات الصناعية من غير ذوى الضمائر الحية من البشر إلى تصدير نفاياتهم الصناعية إلى الدول المتخلفة لتخزينها أو دفنها فيها مقابل مبالغ مالية تغرى الدول الفقيرة[1].

أما النفايات المنزلية الصلبة فأمرها أيسر نسبياً لاحتوائها على نسبة كبيرة من المواد العضوية سهلة التحلل واعادة الاستخدام، وقلة وجود المواد السامة والخطيرة بها. غير أن كمياتها المتزايدة – خاصة فى الدول الأكثر تقدما – جعلت التعامل معها أقل سهولة مما كان عليه الأمر فى الماضى[2]. وتزداد الصعوبة فى الدول المتخلفة التى تفتقر إلى الوسائل التكنولوجية أو الامكانيات المالية اللازمة لمواجهة مشاكل هذه النفايات التى تمثل الجانب الأساسى من مخلفاتها الصلبة، نظراً لقلة مخلفاتها الصناعية. وتجيز قوانين كثير من الدول لوحدات الحكم المحلى فرض رسوم مقابل جمع ومعالجة القمامة.

ثانياً: مخاطر النفايات الصلبة:

تتلخص مخاطر ومضار النفايات الصلبة بصفة عامة فى الأمور التالية:

١- شغل مساحات واسعة من الأرض تعطيل استخدامها فى تحقيق أى هدف من الأهداف التى يمكن أن تستخدم فى تحقيقها كالزراعة أو البناء، وغيرها، وذلك سواء وضعت النفايات على سطح الأرض أو دفنت فى باطنها.

---

(١) يحظر القانون السويدى تصدير النفايات ذات الخطورة على البيئة بغير تصريح من الادارة الوطنية لحماية اتلبيئة.

(٢) قدر نصيب الفرد من النفايات الصلبة فى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٨٠ بحوالى ٣.٥ كيلو جرام يومياً.

راجع دكتور/ عبد العزيز مخيمر – المرجع السابع – ص ١١.

٢- فى حالة وضع النفايات على سطح الأرض تؤدى إلى تلوث التربة والهواء المحيط، وتصاعد الروائح أو الانبعاثات الكريهة أو المؤذية منها، وتكاثر الحشرات والكائنات الضارة فيها، مع ما يمكن أن تسببه من أمراض، فضلا عن كآبة المنظر من الناحية الجمالية.

٣- فى حالة دفنها فى باطن الأرض تؤدى إلى تلوث المياه الجوفية عن طريق ما يتسرب منها من مواد ضارة تذوب فى المياه أو تختلط بها فتفسدها أو تغير من خواصها الطبيعية، وتقلل من صلاحيتها للاستعمال.

وقد دفعت مخاطر ومضار النفايات الصلبة المتعددة أغلب الدول إلى زيادة الاهتمام بمواجهة المشكلة والبحث عن أفضل الحلول للتصدى لها، ومعالجتها بما يقلل من أضرارها. ولم تعد بعض الدول تكتفى بتضمين بعض النصوص المتصلة بها فى تشريعات حماية البيئة بصفة عامة، وإنما خصصت لها من التشريعات الخاصة ما ينظم جوانبها المختلفة، سواء على وجه الاستقلال أو مع غيرها من النفايات، ويتناول التنظيم التشريعى - بصفة عامة - الأمور التالى:

١- تصنيف النفايات حسب مدى خطورتها على الإنسان ومختلف عناصر البيئة، خاصة من حيث السمية، والتآكل، والقابلية للاشتعال والقابلية للترسيب فى الأنسجة الحية.

٢- تجميع النفايات من مصادرها المختلفة.

٣- نقل النفايات وتداولها تمهيداً للتخلص منها.

٤- كيفية التخلص من النفايات أو معالجتها.

٥- منح التراخيص بشأن التعامل مع النفايات، بعد أخذ رأى الجهات المسئولة عن الصحة العامة والأمن العام.

٦- تحديد دور الجهات الإدارية المركزية أو المحلية فى التعامل مع مشكلة النفايات.

٧- وضع العقوبات الجنائية الكفيلة باحترام قواعد التعامل مع النفايات.

٨- تحديد قواعد المسئولية المدنية عن الأضرار المترتبة على النفايات، خاصة إذا كان فيها خروج على القواعد العامة فى المسئولية.

٩- انشاء ادارات خاصة للتخلص من النفايات، مثل الوكالة الوطنية للاستيراد والتخلص من النفايات الفرنسية، ومكتب النفايات الصلبة بوكالة حماية البيئة الأمركية.

ثالثا: عبء الازالة:

القاعدة المتبعة فى مختلف تشريعات العالم هى وجوب ازالة النفايات الصلبة حتى لا تؤثر على الصحة العامة، أو على عناصر البيئة، أو تشوه المظهر الجمالى العام.

وتفرق التشريعات عادة بين النفايات المنزلية التى تترك أمر معالجتها للسلطات المحلية والبلديات على وجه الخصوص، وبين النفايات الصناعية التى تتولى أمرها السلطة المركزية غالباً، سواء أكانت موحدة أم اتحادية[1]. وبعض التشريعات يصنف النفايات الصناعية الصلبة حسب درجة خطورتها.

وتلتزم سلطات الدولة - المركزية والمحلية - بالتخلص بطريق مباشر أو غير مباشر من القمامة أو الفضلات المنزلية الصلبة، والمخلفات مجهولة المصدر، والنفايات الصناعية التى يعجز منتجوها عن التخلص منها بالطريقة التى يحددها القانون، والتى يفترض أن تكون الأكثر أمنا وسلاماً على البيئة.

وقد يلزم القانون السلطة المركزية أو السلطات المحلية فى الدولة باقامة مصانع أو منشآت لإعادة استخدام النفايات الصلبة أو التخلص منها. وقد يجعل الأمر اختياريا بالنسبة لكل منها. وغالبا ما تتولى السلطة المركزية هذا الأمر بالنسبة للنفايات الصناعية ذات الخطورة، وتترك أمر النفايات المنزلية وغير الخطرة للسلطات المحلية، مع الاكتفاء بالتنسيق بينها.

---

(١) تلزم بعض القوانين - كالقانون الانجليزى الصادر عام ١٩٧٢ - الإدارات المعنية فى الدولة بحصر النفايات الناشئة عن عمليات الانتاج فى كل اقاليم الدولة، وكذلك منشآت ازالة النفايات المختصة، ووضع خطة متكاملة للتخلص من هذه النفايات والاشراف على تنفيذها.

وتحرص بعض التشريعات على النص صراحة على أن يلتزم كل من يشرع فى اقامة مشروع من المشروعات ذات الأنشطة الملوثة للبيئة باتخاذ كافة اجراءات الحماية اللازمة، والاحتياطات الأخرى المعقولة لمنع ومعالجة الضرر البيئى المترتب على المشروع، ويقبول القيود التى تفرض على مشروعه لحماية البيئة[1].

ويتحمل منتجو النفايات الصلبة الصناعية مسئولية التخلص منها أو معالجتها بواسطة المنشآت المصرح لها بذلك، تفاديا لآثارها الضارة. وتوجب بعض التشريعات أن يتضمن التخلص من النفايات استرداد المواد القابلة للاستعمال للاستفادة منها، فضلا عن تخفيض كمية وحجم النفايات المراد التخلص منها[2].

رابعاً: النفايات الخطرة:

يمكن تعريف النفايات الخطرة بأنها تلك التى يمكن أن تتسبب بكمياتها أو تركيزها أو خصائصها الفيزيائية أو الكيميائية فى احداث خطر جسيم على البيئة أو على صحة الإنسان، إذا لم تتم معالجتها أو ازالتها أو تخزينها أو نقلها بطريقة صحيحة. وتقوم ادارة حماية البيئة المعنية فى الدولة بوضع قوائم للنفايات الخطرة فى ضوء بعض المعايير كالسمية، ومقاومة التحلل، والقابلية للاشتعال، والقابلية للتجمع فى الأنسجة الحية[3].

وطبقاً للقاعدة المقررة يلتزم مولدو النفايات الخطرة بالتخلص منها بطريقة سليمة لا تؤذى الصحة العامة ولا تضر بالبيئة. وذلك مع ملاحظة أن هذه النفايات لا يمكن معالجتها بطريقة سليمة مع غيرها من النفايات فى نفس الوقت بسبب خطورة التلوث الناتج عنها على الإنسان والبيئة. ونظراً لخطورة هذه النفايات ترخص بعض القوانين - كالقانون البلجيكى - للحكومة بالاشتراك فى انشاء صندوق لترميدها، له أن ينشئ أو يساهم مالياً فى إنشاء مشروعات أو شركات لإزالة أو معالجة هذا النوع من النفايات. كما يتولى مهمة

---

(١) من ذلك قانون حماية الوسط الطبيعى السويدى الصادر عام ١٩٦٩.
أنظر د. عبد الهادى مخمير - المرجع السابق - ص ٢٧.

(٢) وذلك كالقانون الفرنسى الصادر فى ١٩ يوليو عام ١٩٧٦.

(٣) راجع قانون المحافظة على الموارد والاسترداد الأمريكى الصادر عام ١٩٧٦، وقد قامت وكالة حماية البيئة فى عام ١٩٨٠ باعداد قوائم النفايات الخطرة تطبيقاً لأحكام القانون.

معالجة أو التخلص من النفايات الخطرة فى حالة عجز أو اخفاق المشروعات الخاصة فى القيام بذلك، وتتولى ادارة البيئة الفيدرالية فى بعض الدول ككندا التخلص من بعض أنواع النفايات، وضمان الادارة السليمة للنفايات الخطرة المتولدة عن أنشطة الدولة، وادارة أراضى الدولة المستخدمة كمراكز لمعالجة وازالة النفايات الخطرة. وتجيز بعض القوانين - كالقانون الهولندى الصادر فى فبراير عام ١٩٧٦ - تعويض المشروعات المرخص لها بالتعامل مع النفايات الخطرة للمساهمة فى النفقات الاضافية التى تتحملها نتيجة لمعالجة بعض أنواع النفايات(١).

وتلزم التشريعات كل من يباشر نشاطاً يتعلق بادارة أو تداول النفايات الخطرة(٢) بالحصول على الترخيص اللازم، وباخطار ادارة حماية البيئة المختصة بأنشطة مهنته وتحركات نفاياته. وذلك - بطبيعة الحال - فضلا عن التزام المنشآت الصناعية - بصفة عامة - بالحصول على التراخيص اللازمة قبل ممارسة نشاطاتها المولدة للنفايات التى يمكن أن تشكل خطراً على البيئة(٣).

---

(١) د. عبد الهادى مخيمر - المرجع السابق - ص ٢٠ وما بعدها.

وقد توصل خبراء هيئة الطاقة الذرية البريطانية - مؤخراً - إلى طريقة فنية جديدة لمعالجة النفايات الكيماوية السامة والمخلفات الصناعية الخطرة وتحويلها إلى مواد غير ضارة، عن طريق استخدام الخلايا الكهروكيماوية. وذلك بدلا من حرقها فى أفران خاصة بدرجات حرارة عالية أو دفنها فى باطن الأرض أو تصديرها إلى الدول المتخلفة، نظراً لما لكل هذه الطرق من آثار ضارة. راجع مجلة آفاق أمنية البحرينية - عدد أكتوبر ١٩٩٣ - ص ٧٠.

(٢) نصت المادة رقم ٢٩ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أنه «يحظر تداول المواد والنفايات الخطرة بغير ترخيص من الجهة الإدارية المختصة.. ويصدر الوزراء - كل فى نطاق اختصاصه - بالتنسيق مع وزير الصحة وجهاز شئون البيئة جدولا بالمواد والنفايات الخطرة المشار إليها..». وقضت المادة ٣٠ من القانون بأن «تخضع ادارة النفايات الخطرة للقواعد والاجراءات الواردة باللائحة التنفيذية لهذا القانون. وتحدد اللائحة التنفيذية المذكورة الجهة المختصة بوضع جداول للنفايات الخطرة التى تخضع لأحكامه. وذلك بعد أخذ رأى جهاز شئون البيئة». وكأن المشرع عندما عهد إلى اللائحة التنفيذية - فى المادة ٣٠ من القانون - بتحديد الجهة المختصة بوضع جداول النفايات الخطرة، نسى أنه قد حدد هذه الجهة فى المادة السابقة مباشرة حين قضى بأن «يصدر الوزراء. جدولا بالمواد والنفايات الخطر..».

(٣) نصت المادة ٣١ من قانون البيئة المصرى على أن «يحظر إقامة أى منشآت بغرض معالجة النفايات الخطرة إلا بترخيص من الجهة الإدارية المختصة، بعد أخذ رأى جهاز شئون البيئة ويكون التخلص من النفايات الخطرة طبقاً للشروط والمعايير التى تحددها اللائحة التنفيذية..».

وقد حظرت المادة ٣٢ من قانون البيئة المصرى استيراد النفايات الخطرة أو السماح بدخولها أو مرورها فى الأراضى المصرية. وذلك لمقاومة الاغراءات المالية التى تلجأ إليها بعض الدول المتقدمة الغنية لدفن مخلفاتها الخطرة فى أراضى الدول المتخلفة الفقيرة. كما حظر النص السماح بمرور السفن التى تحمل النفايات الخطرة فى البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لمصر، بغير ترخيص من الجهة الادارية المختصة. ونرى أن المشرع لم يكن موفقاً فى السماح بمرور هذه السفن فى البحر الاقليمى بعد الحصول على الترخيص اللازم. وذلك لأن البحر الاقليمى يعتبر جزءاً من إقليم الدول، وكان ينبغى أن يخضع للحظر المطلق المفروض على دخول النفايات الخطرة أو مرورها فى الأراضى المصرية[1].

وتوجب التشريعات على مولدى النفايات الخطرة أو ناقليها أو القائمين بالتخلص منها بالاحتفاظ بسجلات لها، وبتقديم البيانات المتصلة بها للجهات الإدارية المختصة، لتمارس نوعاً من الرقابة على حركتها منذ نشأتها وحتى تمام التخلص منها[2].

خامساً: جزاءات المخالفة:

تختلف عقوبات مخالفة أحكام التشريعات المنظمة لموضوع النفايات الصلبة من حيث شدتها حسب جسامة المخالفة، كما تختلف من بلد لآخر. ويلاحظ بصفة عامة ضعف هذه العقوبات فى الدول المتخلفة واقتصارها فى الغالب على الغرامة المتواضعة أو الحبس لمدة قصيرة أحياناً. أما فى الدول

---

(١) توصلت احدى الشركات الفرنسية فى عام ٢٠٠٢ إلى طريقة آمنة للتخلص من نفايات المستشفيات. وذلك بطحنها وتعقيمها قبل التخلص منها فى عملية تستغرق أقل من ساعة. وبعدها تصبح غير ملوثة وتعامل معاملة المخلفات المنزلية، وينخفض حجمها بنسبه ٨٠٪، أى إلى الخمس.

(٢) أوجبت المادة ٣٣ من قانون البيئة المصرى على القائمين على إنتاج أو تداول المواد الخطرة - أيا كانت حالتها - أن يتخذوا جميع الاحتياطات بما يضمن عدم حدوث أى أضرار بالبيئة وأوجبت على صاحب المنشأة التى ينتج عن نشاطها مخلفات خطرة الاحتفاظ بسجل لهذه المخلفات وكيفية التخلص منها والجهات المتعاقد معها بشأنها.
وفى سلطنة عمان أجازت المادة السابعة من لائحة ادارة المخلفات الخطرة الصادرة بقرار وزير البلديات رقم ١٨ لسنة ١٩٩٣ إعادة استخدام المخلفات الخطرة أو مكوناتها، سواء عند نقطة الإفراز أو فى أى مكان آخر، بمراعاة أحكام هذه اللائحة.

المتقدمة التى تقدر عواقب التهاون فى التعاون مع أصحاب النفايات الصلبة، فإن العقوبة قد تصل إلى السجن لمدة عشر سنوات والغرامة التى قد تصل إلى مئات الآلاف من وحدات النقود فى الدولة.

وبالاضافة إلى الجزاء الجنائى يوجد الجزاء الادارى المتمثل فى امكان وقف النشاط المتسبب فى تلوث البيئة بصفة مؤقتة أو الغاء الترخيص المتعلق به. كما يوجد الجزاء المدنى المتمثل فى الزام المسئولين عن التلوث بازالة أسبابه، والتعويض عن الأضرار التى تلحق بالغير من جرائه.

المبحث الثالث

مقاومة أخطار المبيدات

تعتبر جميع المبيدات - بدون استثناء - مركبات سامة ليس بالنسبة للآفات المستهدفة فقط، وإنما بالنسبة للإنسان والحيوان أيضا وإن تفاوتت درجات سميتها[1]. وتزداد خطورة الاصابة بأضرار المبيدات بين العاملين فى مصانع المبيدات والقائمين على رشها أو استخدامها، والعاملين بالحقول المعالجة أو الملوثة بها. كما تزداد هذه الخطورة كلما انخفض وعى الناس فى البيئة المحيطة بأماكن استخدام المبيدات.

وإذا كان استخدام المبيدات الكيماوية يؤدى إلى تحسين كمية ونوعية المنتجات الزراعية[2]. فإن بعض سلبيات هذا الاستخدام يقلل من أهمية ايجابياته الاقتصادية. فقد لوحظ ظهور آفات جديدة كالعناكب الحمراء وأمراض الأوراق بعد استخدام المبيادت الحديثة. وترتب على استخدام المبيدات احداث خلل فى التوازن الطبيعى للكائنات الحية أدى إلى حدوث تغيير فى نظام البيئة الزراعية، ولا شك أن أهم الآثار الجانبية لاستخدام المبيدات يتمثل فى

---

(١) وأهم أنواع المبيدات.
- المركبات غير العضوية. - مركبات الكلور العضوية.
- مركبات الفسفور العضوية. - المركبات ذات الأصل النباتى.

(٢) تستخدم المبيدات أحياناً لتحقيق أغراض حربية، كما حدث فى فيتنام عندما قام الأمريكيون برش مسقطات الأوراق على الغابات والأدغال لقتل الخضرة واجبار المقاتلين المختبئين فيها على التسليم.

إصابة الكائنات الحية غير المستهدفة وإلحاق الضرر بالإنسان والحيوان، بل وبالنبات[1].

ويضاعف من أخطار التلوث بالمبيدات فى دول العالم الثالث غياب التشخيص الصحيح الدقيق للآفات وتحديد المبيدات المناسبة لها دون افراط أو تفريط. وهذا يترك الفرصة لتجار المبيدات لاستغلال عدم أو نقص الوعى الزراعى لدى المزارعين لصالحهم، بأن يقوموا بتشخيص الاصابة وتحديد العلاج أو نوع المبيد، وتوريده وتحقيق أكبر قدر ممكن من الربح من تسويقه والاتجار فيه، بصرف النظر عن آثاره البيئية.

وتستهلك الدول العربية كميات كبيرة من المبيدات كل عام. ومن خلال دراسة قام بها أحد بيوت الخبرة الانجليزية أفادت الاحصائيات أن أثمان المبيدات المستوردة فى الوطن العربى فى عام ١٩٨١ بلغت ٣١٨ مليون دولار، أى أكثر من أثمان الأسمدة التى قدرت بمبلغ ٢٩٦ مليون دولار فقط. وفى عام ١٩٩٠ ارتفعت أثمان المبيدات إلى مليار دولار ووصلت كميتها ٩٢ ألف طن تقريباً وهو ما يقرب من عشر تجارة المبيدات فى العالم[2].

وقد سبق أن تحدثنا – فى مواضع متعددة من الكتاب – عما يترتب على استخدام المبيدات من آثار خطيرة، رغم نجاحها الذى لا بأس به فى مقاومة الحشرات بأنواعها والأعشاب الضارة أو الطفيلية. وهذه الآثار الخطيرة هى التى دفعت منظمة الصحة العالمية إلى تحريم استخدام بعض أنواع المبيدات كمادة الى د. د. ت والمبيدات التى يدخل الزرنيخ فى تركيبها[3].

---

(١) يفضل كثير من الناس فى الدول المتقدمة الآن شراء المنتجات الزراعية الطبيعية التى لم تستخدم فى زراعتها المبيدات – رغم غلو ثمنها – على مثيلاتها التى تحوى آثار المبيدات.

(٢) راجع بحث المهندس صلاح الحاج: قوانين ونظم المبيدات فى جمهورية مصر والامارات – ١٩٩٢.

(٣) جاء بتقرير منظمة الأغذية والزراعة «الفاو» عام ١٩٩٢ أن استهلاك مصر من المبيدات وصل ٣٨ ألف طن سنوياً رغم ضآلة المساحة المزروعة بالنسبة لغيرها من الدول، وكشف التقرير أن هناك مبيدات شديدة السمية ومحظور استخدامها عالمياً لازالت تستخدم فى مصر وأحدثت آثاراً جانبيه خطيرة للإنسان والحيوان والبيئة، وبلغت حالات التسمم ١٢٢٥ سنوياً مات منهم ٣٤ شخصاً، وتعرضت الحالات المزمنة الباقية لأمراض خطيرة منها السرطان.

ومع أن التلوث بالمبيدات - كما رأينا - يصيب كلاً من الماء والهواء والتربة، فقد فضلنا دراسته بشئ من التفصيل مع تلوث التربة، نظراً لكثرة استخدام المبيدات فى مجال الزراعة، ولأن أغلب ما يعلق بالماء أو الهواء من مبيدات يعود فى النهاية إلى التربة مع مياه الأمطار. وهذا لا ينفى بطبيعة الحال خطورة الاستخدامات الأخرى. إذ يؤكد المتخصصون أن رش المبيدات الحشرية فى المنازل أصبح يشكل خطراً داهماً على سكانها، لأن استنشاق هذه المبيدات - مهما كتب عليها بقصد الترويج التجارى - يزيد من احتمالات الإصابة بالسرطان، وربما أكثر من التدخين.

وقد نصت المادة ٣٨ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على «أن يحظر رش أو استخدام مبيدات الآفات أو أى مركبات كيماوية أخرى لأغراض الزراعة أو الصحة العامة أو غير ذلك من الأغراض الا بعد مراعاة الشروط والضوابط والضمانات التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون، بما يكفل عدم تعرض الإنسان أو الحيوان أو النبات أو مجارى المياه أو سائر مكونات البيئة مباشرة أو غير مباشرة، فى الحال أو المستقبل للآثار الضارة لهذه المبيدات أو المركبات الكيماوية».

ولعل أهم ما نود دراسته فيما يتعلق بالتلوث الناشئ عن استخدام المبيدات هو كيفية مقاومة هذا التلوث قانوناً، أو بعبارة أخرى الوسائل التشريعية لمكافحة أثر المبيدات. وتتخلص أهم السبل التى تتبعها التشريعات المقارنة لحماية البيئة من التلوث بالمبيدات فيما يلى[1]:

١- رصد مستويات التلوث بالمبيدات:

يجب وضع برنامج شامل لرصد مستويات التلوث بالمبيدات، وذلك سواء فى المواد الغذائية النباتية أو الحيوانية أو فى مياه الشرب أو فى التربة أو جسم الإنسان نفسه.

---

(١) راجع فى مطبوعات جامعة الإسكندرية: قرارات وتوصيات الندوة المصرية الألمانية لحماية البيئة من التلوث بالمبيدات، وكذلك توصيات وقرارات الندو الدولية لأخطار المبيدات على البيئة وصحة الإنسان، والتى انعقدت بالاشتراك مع الهيئة الأمريكية لحماية البيئة فى الفترة من ١ - ٣ نوفمبر عام ١٩٧٨.

(أ) فبالنسبة للمواد الغذائية يجب حظر تسويق المنتجات الزراعية قبل انقضاء فترة الأمان اللازمة، ويجب فحصها للتأكد من خلوها من أية تركيزات غير مقبولة. كما يجب فحص أنواع اللخوم المختلفة سواء أكان مصدرها الحيوانات أم الطيور أم الأسماك لمعرفة مدى تركيز المبيدات فيها. وتبين التشريعات الحدود المسموح بتواجداها فى المواد الغذائية من أنواع المبيدات التى تقدر خطورتها، بحيث لا يسمح بتداول المبيد إلا إذا كانت مخلفاته فى الحدود المسموح بها.

(ب) وبالنسبة لمياه الشرب التى يمكن أن تتسرب إليها المبيدات عن طريق الأنهار وفروعها المجاورة لأماكن استخدام المبيدات يجب أيضاً تحليلها بصفة دورية منتظمة للتأكد من صلاحيتها للشرب والاستعمال الآدمى.

(جـ) وبالنسبة للتربة فى أماكن استخدام المبيدات يجب أخذ عينات منها واختبارها لبيان مستوى تركيز المبيدات بها، وخاصة وأن بعض أنواع المبيدات يحدث تدهوراً فى خصائص التربة بسبب تأثيره الضار على الكائنات النافعة الموجودة فيها كبكتريا تثبيت النتروجين فى التربة[(١)].

(د) وبالنسبة لجسم الإنسان يجب كذلك عمل التحليلات اللازمة بالنسبة لعينة من الناس الأكثر تعرضاً لهذا النوع من التلوث لمعرفة مدى تلوث أجسامهم بالمبيدات، وعلى وجه الخصوص يجب تسجيل حالات التسمم بالمبيدات – خاصة حالات السمية المزمنة – وحفظها للرجوع إليها لمعرفة ما يمكن أن تؤدى إليه من نتائج غير مرغوب فيها.

٢- حسن اختيار المبيدات:

تحرص تشريعات حماية البيئة على ضمان اختيار المبيدات[(٢)]، وذلك

---

(١) أنظر: معوض عبد التواب ومصطفى معوض عبد التواب: جرائم التلوث من الناحيتين القانونية والفنية – منشأة المعارف بالأسكندرية – ١٩٨٦ – ص ٢٣١.

(٢) وعادة ما يسترشد المشرع فى ذلك بالبيانات التى تصدرها منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج البيئة العالمى.

ويستلزم قانون تداول المبيدات المصرى رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٧ أن يكون المبيد المستورد ضمن المبيدات المسموح باستخدامها فى مصر. ويتم تسويق المبيدات من خلال بنك الأئتمان

-/-

بتحديد المواصفات القياسية للمبيدات، وطرق اختبار سميتها، وأخطارها، ووجوب الحصول على إذن أو ترخيص من لجنة تسجيل المبيدات بعد تقديم كافة المبيدات المطلوبة بما فى ذلك كل من درجة الفعالية ودرجة الأمان والسمية، ومدى توافر المواصفات العالمية فى المبيد، وموقف البلدان الأخرى خاصة بلد الانتاج من استخدام المبيد المراد تسجيله. ويجب أن يشترط اعادة تسجيل المبيد بصفة دورية كل بضع سنين، وأن يكون للجنة التسجيل حق إيقاف أو إلغاء تسجيل أى مركب إذا توفرت لديها بيانات كافية تثبت وجود اخطار أو أضرار صحية على الإنسان، خاصة التأثيرات السرطانية، والشلل المزمن، وتشوه الأجنة، واستحداث الطفرات والأمراض العصبية(1). وتحظر التشريعات استيراد أو تداول أنواع المبيدات الخطيرة التى تحددها فى قوائم مرفقة(2).

٣- وضوح بطاقة عبوة المبيد:

تلزم التشريعات بلصق بطاقة واضحة على عبوة المبيد تتضمن المعلومات الأساسية المتعلقة بالمبيد، خاصة مدى السمية، والتحذيرات أو المحظورات الخاصة بالمبيد، وكيفية التداول والتخزين والاسعافات الأولية فى حالات

--- والتعاون الزراعى، بواسطة الشركات الوطنية المرخص لها بالاتجار فى المبيدات.
راجع القرار الوزارى رقم ٢١٥ لسنة ١٩٨٥ بشأن مبيدات الآفات الزراعية، والقرار الوزارى رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٧ بشأن توفير قواعد الأمان عند تداول واستعمال المبيدات الزراعية.

(1) وتتفاوت المبيدات فى درجة ونوعية سميتها، ومدى ثباتها فى البيئة، ومدى توافر مضادات السموم لها ووسائل العلاج منها. ومنها ما يتميز بالسمية الحادة التى تؤدى إلى الوفاة فوراً. ومنها ما يتضمن السمية المزمنة فيتلف وظائف أعضاء الجسم، ومنها ما ينطوى على السمية العصبية ويؤدى إلى الشلل أو العجز عن الحركة.
أنظر: معوض عبد التواب – المرجع السابق – ص ٣٣٤ وما بعدها.

(2) وفى دولة الامارات العربية المتحدة أصدر وزير الزراعة والثروة السمكية القرار الوزارى رقم ٥٦ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقرار الوزارى رقم ١١ لسنة ١٩٩١ يحظر استيراد أو تداول ٤٣ مبيداً تحت أسماء تجارية تزيد عن ٧٥ اسماً. ولا يجوز استيراد المبيد إلا إذا كان خارج إطار قائمة المبيدات الممنوعة، وكان مسجلا ومتداولا فى بلد المنشأ، كان لا يسبب أضراراً صحية خطيرة وفق ما هو ثابت فى دراسة سمية المبيد لدى المنظمات الدولية.
راجع القرار الوزارى رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٨ المعدل بالقرار الوزارى رقم ١٢ لسنة ١٩٩١.

التسمم. ويستحسن فى الدول المتخلفة استخدام الصور والألوان كلما أمكن، بدلا من الكلمات والعبارات، نظراً لانتشار الأمية بين المزارعين. فالشريط الأحمر مثلا يرمز إلى شدة السمية، وعلامة (×) فوق صورة معينة تدل على حظر عمل ما فيها... وهكذا.

٤- تناسب المبيد مع الهدف من استعماله:

يجب أن يتناسب المبيد كيفاً وكما مع الهدف من استعماله. وهنا تقوم ادارة الزراعة بدور أساسى فى تحديد نوع المبيد المناسب للآفة المراد القضاء عليها بعد تشخيصها، مع بيان المعدل المستخدم ودرجة التركيز، وتوقيت الرش. وذلك حتى لا تترك مثل هذه الأمور الهامة لذوى الوعى المنخفض والمعرفة الضحلة من المزارعين، فيسيئون الاختيار أو يبالغون فى الرش، مع ما يترتب على ذلك من آثار سيئة على الصحة العامة والبيئة[١].

٥- حماية العاملين في مجال المبيدات:

يتعرض عدد غير قليل من العاملين بحكم عملهم وبصورة مستمرة للمبيدات. وهؤلاء هم العاملون فى تجهيز وتصنيع وتخزين ورش المبيدات. ويجب وضع وتنفيذ الأنظمة واللوائح اللازمة لحمايتهم من التأثير الضار لهذه المبيدات. ومن أهم وسائل الحماية عدم تشغيل الأطفال فى الأعمال المتصلة بالمبيدات، وتدريب العاملين على أفضل الطرق لسلامة أداء أعمالهم، ورفع مستواهم العلمى فيما يتعلق بأخطار المبيدات وطرق الوقاية منها[٢]، كما يجب

---

(١) وقد يكون الرش بالمبيدات اجبارياً. من ذلك ما قضت به المادة الثانية من قرار وزير الزراعة المصرى رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٧ بشأن تعيين الآفات والأمراض الضارة بالنباتات - من أنه «يعالج هذه الآفات والأمراض (المبينة بالجدول) إجباريا بالوسائل وفى المواعيد التى تعيدها الوزارة سنوياً بالمهلكات الحشرية أو الفطرية، سواء بالتدخين بالغازات أو بالرش بالمحاليل أو بالتعفير بالمساحيق، أو بالطعم السام أو بالبترول أو بالتقليم أو باعدام النباتات المصابة بالحقن أو بمنع الرى أو بتغيير مواعيده أو بحرث الأرض أو بالعزق أو بأى وسيلة أخرى حسبما تقرره الوزارة».

(٢) وفى مصر تلتزم وزارة الزراعة باصدار التعليمات الخاصة بالحماية من أخطار المبيدات فى كتاب سنوى يوزع على الزراع ومكاتب المكافحة والارشاد والجمعيات الزراعية. وقد تناول القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٧ تنظيم تداول واستخدام المبيدات بما يكفل الأمان فحرم نقلها بغير

-/-

توفير الزى الواقى من أخطار المبيدات والتشديد على وجوب استعماله أثناء القيام بالعمل. وينبغى تزويد كل مجموعة من القائمين بالرش بصندوق للاسعافات الأولية كامل المحتويات.

٦- مضاعفة الخدمات الطبية:

يجب إعداد فرق طبية مدربة على مواجهة الأخطار الصحية للتعرض للمبيدات، مزودة بوسائل الاسعاف والفحص والعلاج اللازمة. كما يجب - فضلاً عن العلاج - توفير المتابعة والفحص الطبى لكل حالة من حالات التسمم بالمبيدات. وينبغى أن تتضمن الخدمات الطبية - بالاضافة إلى الجانب العلاجى - جانباً وقائياً يعمل المسئولون من خلاله على منع أو تقليل حالات التسمم والاصابة بأخطار المبيدات.

٧- إخلاء المناطق المعاملة بالمبيدات:

يجب إعداد وتنفيذ نظام إخلاء المناطق المعاملة بالمبيدات وعدم السماح بدخولها إلا بعد مرور الفترات اللازم انقضاؤها لزوال خطورة التعرض لآثار المبيد، والتى تختلف من مركب لآخر.

٨- إعادة النظر في أدوات الرش:

تعتبر أدوات رش المبيدات من أهم وسائل تلوث البيئة الزراعية. وذلك عن طريق الرذاذ المحمول بتيارات الهواء إلى مواد وكائنات وأماكن غير مستهدفة. ولعله مما يقلل من تلوث البيئة إحلال أجهزة الرش بالحجم الصغير محل أجهزة الرش بالحجم الكبير وطائرات رش المبيدات التى يصعب السيطرة

=/= ترخيص، وشكل فى كل محافظة لجنة من المتخصصين فى مجال المبيدات من وزارتى الزراعة والصحة وهيئة الطب البيطرى، مهمتها الاشراف على تنفيذ أحكامه. وترفق بالقانون التعليمات الخاصة بالحماية من التسمم بالنسبة لعمال الرش والمشرفين عليه متضمنة نوع الملابس، وطرق تداول المبيدات، وعبواتها، وأجهزة التطبيق، وأنسب طرق تخزين المبيدات والتخلص من متبقياتها، وعلامات توضيح أماكن الرش، والتوصيات الخاصة بسلوك العمال مثل عدم الأكل أو الشرب أو التدخين أثناء رش المبيدات.

على نطاق الرذاذ المنبعث منها على وجه الدقة. وذلك مع ملاحظة أن استخدام أجهزة الرش الصغيرة يحتاج إلى توفير عدد كبير من عمال الرش خلال فتراته حتى يتسنى إنجاز العمل فى فترته المحددة رغم سعة المساحات المزروعة التى تنتظر الرش.

٩- التخلص من نفايات المبيدات:

تعتبر نفايات المبيدات من أهم عوامل تلوث البيئة والمساس بالصحة العامة فى هذا المجال، خاصة فى دول العالم الثالث. فكثيراً ما تستخدم عبوات المبيدات لتعبئة مياه الشرب والمأكولات بعد غسلها غسلاً سطحياً فى مياه الترع ومجارى المياه التى تتلوث – هى الأخرى – بمحتوياتها. وغالباً ما يتم التخلص من بقايا المبيدات ورواكدها التالفة بطرق غير سليمة فتلوث التربة ومصادر المياه السطحية والجوفية. وحبذا لو تدخلت التشريعات ولوائح الضبط فى الدول العربية لتنظيم هذا الأمر الخطير بما يكفل ازالة الخطر أو تقليله بشكل أفضل. وذلك ببيان كيفية التخلص من هذه النفايات بطريقة سليمة وملزمة للمزارعين، ولو استدعى الأمر تكليف جهة معينة باسترداد هذه النفايات من المزارعين مع الزامهم بتسليمها لها، أو تحديد أماكن معينة لتجميعها والتخلص منها بدفنها في مناطق مهجورة بعيدة عن مصادر المياه وعبث العابثين، أو التصرف فيها بأى طريقة يثبت علمياً أنها أقل ضرراً على البيئة وأكثر صيانة للصحة العامة.

١٠- تشجيع الوسائل البديلة عن المبيدات:

من الأفضل تشجيع استخدام الوسائل البديلة عن المبيدات. وذلك سواء تمثلت فى طرق علمية حديثة كاستنباط سلالات زراعية مقاومة للآفات أو استخدام الاختراعات المبتكرة فى مجال القضاء عليها، أم تمثلت فى التوسع فى استخدام طريقة المقاومة اليدوية، التى رغم كونها قديمة تقليدية تحتاج إلى أعداد كبير من الأيدى العاملة، فإنها طريقة سالمة تجنب أخطار المبيدات.

١١- تشديد عقوبات التسبب في التلوث بالمبيدات:

ترجع كثير من أسباب تلوث البيئة الزراعية - وغير الزراعية - إلى الإهمال وعدم الحيطة أو اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة من جانب الأفراد أصحاب النشاطات المختلفة. ومن الممكن تجنب كثير من المضار التى تنشأ عن سوء التخلص من المخلفات، أو الإفراط وعدم الحرص فى استخدام المبيدات فى المجالات الزراعية. ولا شك في أن فرض العقوبات وتشديدها على المتسببين فى تلويث البيئة من شأنه أن يقلل من هذا التلوث ويدفع المسئولين عنه إلى زيادة الحذر واستخدام الوسائل الأكثر أمناً فى إنجاز أعمالهم والتخلص من مخلفات نشاطاتهم[١].

(١) وفى مصر وضع القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ عقوبات على أعطاء بيانات غير صحيحة، أو إخفاء معلومات تتعلق بالأضرار الناتجة عن استخدام المبيدات.

الفصل الخامس

مكافحة التلوث الوبائي

التلوث الوبائى هو الإصابة بالكائنات الدقيقة المسببة للأمراض المعدية سريعة الانتشار كالكوليرا، والطاعون، والجزام.

وتعد الأمراض الوبائية شديدة الخطورة بالنسبة للمجتمع، وإن لم تكن كذلك بالنسبة للفرد المصاب بها، لأنها بسرعة انتشارها وانتقالها من فرد إلى آخر ومن جماعة إلى أخرى تفتك بالمجتمع وتحصد من أرواح أبنائه حصداً، وإن كانت ميسرة العلاج كالكوليرا. وذلك بخلاف الأمراض غير الوبائية الخطيرة بالنسبة للفرد لعدم اكتشاف العلاج الناجح لها حتى الآن كالسرطان[١]. فهذه الأمراض رغم خطورتها على حياة الفرد الذى يعتبرها كارثة محققة تعد أقل خطراً على المجتمع لانتفاء الصفة الوبائية فيها[٢].

وقد أدى الانتشار السريع لوباء الكوليرا فى كثير من البلدان - منها مصر فى أواخر الأربعينات- إلى وفاة آلاف الناس، خاصة من أولئك الذين ينقصهم الوعى الصحى الكافى أو يعانون من الفقر وانخفاض مستوى المعيشة. واضطرت الحكومات إلى إصدار العديد من التشريعات المتضمنة للقواعد والإجراءات التى رأتها لازمة للوقاية من هذا الوباء الخطير[٣].

---

(١) وبعض هذه الأمراض تصيب الحيوان كما تصيب الإنسان.

(٢) وبعض الأمراض تعتبر وبائية فى بعض المجتمعات، ولا تعد كذلك فى مجتمعات أخرى فالايدز مثلا يعتبر مرضا وبائياً فى مجتمعات الإباحية الجنسية، لأن الاتصال الجنسى يعد من أهم أسباب انتشاره وانتقاله من المرضى إلى الأصحاء، أما فى المجتمعات الإسلامية التى تحرم الزنا وتجرمه فلا يعتبر الايذز مرضاً وبائياً رغم إمكان انتقاله لسببين أخرين هما نقل الدم والميلاد من أم مريضة.

(٣) وقد صدر فى مصر القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٤٧ بشأن تداول الطعم الواقى من مرض الكوليرا، والقانون رقم ١٤٩ لسنة ١٩٤٧ بفرض بعض القيود للوقاية من الكوليرا، والقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٤٧ بفرض عقوبة على مخالفة أوامر الاستيلاء والتكاليف الصادرة فى سبيل مكافحة وباء الكوليرا، والقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٤٧ باتخاذ تدابير المحافظة على الصحة العامة عند ظهور وباء الكوليرا أو الطاعون.

ويقسم القانون الأمراض الوبائية - عادة - إلى أقسام متعددة حسب درجة خطورتها وسرعة انتشارها ويضمنها في جدول يلحق بالقانون، ويترك لوزير الصحة حق التعديل في جدول الأمراض الوبائية التي يجب التطعيم ضدها، سواء بالاضافة أم بالحذف أم بالنقل من قسم إلى آخرمن أقسام الجدول، تبعاً لما تقضي به ظروف الحال، ومسايرة للتقدم العلمي في مجال مكافحة الأمراض المعدية[1].

ويحث الاسلام الحنيف على مكافحة التلوث الوبائي، فيطلب من الأصحاء عدم مخالطة المرضى بالأمراض المعدية، ومن أخطرها الجزام، فيقول رسول الله ﷺ «فر من المجزوم، كما تفر من الأسد»[2]. ويضع نظاماً يشبه نظام الحجر الصحي الذي وضعته القوانين الحديثة، فيقول الرسول الكريم عليه السلام «الطاعون رجز أرسل على طائفة من بني إسرائيل وعلى من كان قبلكم، فاذا سمعتم به بأرض فلا تدخلوا عليه، وإذا وقع بأرض - وأنتم بها - فلا تخرجوا منها فراراً منه»[3]. وذلك منعاً لانتشار الأوبئة.

وقال عليه الصلاة والسلام «البصاق في المسجد خطيئة، وكفارتها دفنها»[4]. وليس المسجد إلا مثالا مشرفاً للأماكن العامة المغلقة التي يمكن أن يؤدي البصاق فيها إلى انتشار الأمراض المعدية. كما نهى الرسول الكريم عن الشرب من فم القربة ونحوها، ونهى كذلك عن أن يتنفس في الاناء أو ينفخ فيه[5]، وقال عليه السلام «إذا ولغ الكلب في إناء أحدكم فليرقه ثم يغسله سبع مرات»[6].

وتتلخص أهم الوسائل التشريعية لمكافحة التلوث الوبائي أو الوقاية من الأمراض الوبائية فيما يلي:

---

(١) راجع جدول الأمراض المعدية الملحق بقانون الاحتياطات الصحية للوقاية من الأمراض المعدية المصرية رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨.

(٢) أخرجه أبو نعيم في مستخرجه، وابن خزيمه وابن حبان في صحيحهما.

(٣) أخرجه البخاري ومسلم،

(٤) متفق عليه.

(٥) متفق عليه.

(٦) راجع نيل الأوطار الشوكاني - الجزء الأول - ص ٣١.

- التطعيم ضد الأمراض المعدية.
- منع تسرب الأوبئة من الخارج.
- التعجيل بمحاصرة حالات الاصابة.
- وضع العقوبات الجنائية للمخالفين.

ونتحدث فيما يلي بايجاز عن كل وسيلة من هذه الوسائل.

أولاً: التطعيم ضد الأمراض المعدية:

التطعيم هو أعطاء المصل الواقى من الاصابة ببعض الأمراض، ويعد التطعيم من أهم وسائل مكافحة الأمراض الوبائية.

وتوجب القوانين خضوع كل شخص لعمليات التطعيم أو التحصين الدورى الذى تجريه السلطات الصحية المختصة ضد أى مرض من الأمراض المعدية، والا تعرض للعقاب. فإن كان من يجب تطعيمه طفلاً وقع واجب تقديمه للتطعيم أو التحصين على عاتق والده أو الشخص الذى يتولى حضانته[1].

وتوجب القوانين تطعيم الأطفال - على وجه الخصوص - وتحصينهم بالطعوم الواقية من الأمراض المعدية التى تحددها السلطات الصحية المختصة وتشمل عادة الأمراض الوبائية الأساسية التى يمكن أن يتعرض لها الأطفال كالدفتريا والسعال الديكى والحصبة. وذلك على نفقة الدولة بدون مقابل، خلال فترات زمنية معينة من عمر الطفل.

---

(١) راجع فى مصر القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن الاحتياطات الصحية للوقاية من الأمراض المعدية، المعدل بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٩، وقد ألغى هذا القانون أكثر من عشرين تشريعاً يرجع أقدمها إلى عام ١٨٨٩ وأنظر على وجه الخصوص المواد من ٢ - ٩ من القانون المذكور.

وتوجد فى مصر تشريعات متعددة للوقاية من أوبئة معينة. من ذلك القانون رقم ١ لسنة ١٩٢٦ بشأن الاحتياطات اللازمة لمقاومة انتشار حمى الملاريا، والقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٦ بشأن مكافحة الجزام. وكذلك قرار وزير الصحة رقم ٧٨٦ لسنة ١٩٦٢ بشأن الاجراءات الوقائية لمكافحة الأمراض المعدية التى تنتقل عن طريق الغذاء والشراب.

ولا يجوز الاعفاء من التطعيم أو تأجيله عن موعده الا لأسباب صحية تقدرها جهة الاختصاص، وذلك حتى لا يفلت أحد من التطعيم فيتعرض للمرض ويكون أحد عوامل انتشاره ونقله إلى الآخرين.

وللسلطات الصحية المختصة أن تجعل التطعيم ضد أى مرض من الأمراض الزامياً بالنسبة لسكان جهة معينة من إقليم الدولة فحسب. وذلك نظراً لتعرض سكان هذه الجهة وحدهم أو أكثر من غيرهم لاحتمالات الاصابة بهذا المرض لقربهم من مناطق موبوءة أو لاختلاطهم بالمرضى. كما يجوز أن يكون التطعيم إجبارياً بالنسبة لمن يرغب فى السفر إلى الخارج بصفة عامة أو إلى الأراضى الحجازية لأداء الحج أو العمرة بصفة خاصة قبل مغادرة إقليم الدولة. ويجوز لأى شخص أن يتقدم مختاراً للسلطات الصحية المختصة للتحصين ضد أى مرض من الأمراض المعدية والحصول على شهادة تثبت ذلك، لتقديمها للجهة التى تطلبها سواء فى الداخل أو فى الخارج. وكثيراً ما تطلب سلطات الموانى والمطارات من المسافرين القادمين من جهات معينة أو جميعهم تقديم الشهادات الصحية الدالة على تطعيمهم ضد بعض الأمراض الوبائية التى تقدر خطورتها فى ظروف معينة.

ويتم التطعيم بمكاتب الصحة والوحدات الصحية المختلفة بالدولة. وقد تجيز القوانين اجراء التطعيم بواسطة أى طبيب خاص مرخص له بمزاولة المهنة، على أن تقدم للجهة الصحية المختصة شهادة تثبت إتمام التطعيم قبل انتهاء الموعد المحدد. وذلك من باب التيسير على الناس، وثقة فى الأطباء المرخص لهم بمزاولة المهنة بعد أن أقسموا يمين الالتزام بأخلاقياتها.

ثانيا: منع تسرب الأوبئة من الخارج:

تضع قوانين الحجر الصحى القواعد والاجراءات التى تراها كفيلة بمنع تسرب الأوبئة إلى داخل الدولة بواسطة وسائل المواصلات القادمة من الخارج من طائرات أو سفن أو قطارات أو سيارات، بما يحمل من أشخاص أو بضائع أو حيوانات أو حشرات وما قد تحوى من أوبئة أو آفات[1].

---

(١) راجع فى مصر قانون اجراءات الحجر الصحى رقم ٤٤ لسنة ١٩٥٥.

وتتلخص أهم اجراءات الحجر الصحى الوقائية فيما يلى:

١- حظر إلقاء الفضلات الضارة من وسائل المواصلات القادمة من الخارج فى اقليم الدولة، ويشمل ذلك منع تصريف المواد البرازية والقمامة فى مياه موانى الدولة، ومنع الطائرات - أثناء تحليقها فوق أراضى الدولة أو مياهها الاقليمية - من القاء أى مواد يمكن أن يتسبب عنها مرض وبائى، ومنع القطارات والسيارات الآتية من خارج الدولة من القاء أى مواد مماثلة فى إقليم الدولة.

٢- إتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع تسرب العدوى فى حالة توافر الاعتقاد بتلوث البضائع بالعدوى بأحد الأمراض الوبائية، وذلك بما يتوافق مع نوع الوباء. ومن هذه الاجراءات ابادة الحشرات والجرذان أو القوارض وتطهير الملابس والمفروشات المستعملة، وكذلك تطهير أمتعة الأشخاص المصابين أو المشتبه فى إصابتهم بأى مرض وبائى، ومنع تفريغ المأكولات والمشروبات الملوثة.

٣- عزل أو رقابة أو ملاحظة الأشخاص والحيوانات القادمة من الخارج فى حالة إصابتها أو الاشتباه فى إصابتها بمرض وبائى. وذلك لمدد محددة، أو لحين ثبوت السلامة من أى مرض وبائى.

٤- تحديد الشروط الصحية الواجب توافرها لدخول البضائع المستوردة من الخارج، لمنع انتشار الأمراض المعدية. من ذلك استلزام الشهادات الصحية المرفقة، والتعليب فى عبوات محكمة، والخضوع للفحوصات أو الاختبارات المعملية.

٥- وضع السفينة أو الطائرة أو غيرها من وسائل المواصلات القادمة من الخارج تحت الحجر الصحى لمنع تسرب الحشرات أو القوارض الملوثة، أو انتقال العدوى منها إلى خارجها بأى وسيلة من الوسائل.

ثالثاً: التعجيل بمحاصرة حالات الإصابة[1]:

تضع التشريعات من القواعد والأحكام القانونية ما من شأنه التعجيل بمحاصرة حالات الاصابة بالأمراض الوبائية لمنع انتقال العدوى منها إلى غيرها. ويمكن إيجاز أهم هذه القواعد فيما يلي:

١- وجوب ابلاغ الجهة المختصة فوراً بالبيانات الكافية عن حالات الاصابة أو الاشتباه فيها حتى تتمكن من الوصول إليها. ويعتبر مسئولا عن التبليغ كل من المصاب بالمرض الوبائي والطبيب الذى عرضت عليه الحالة، ورب أسرة المريض، والرئيس الإدارى للمريض، وقائد وسيلة النقل التى يركبها المريض، وممثل الادارة المحلية بالمنطقة التي يتواجد فيها المريض، ومدير الفندق الذى ينزل به المريض، وكذلك مأمور السجن ومدير المعهد الذى يلتحق به المريض.

٢- إلزام الهيئات الصحية المختصة عند تلقى بلاغ عن المريض أو المشتبه فى إصابته بمرض معد بأن تتخذ فوراً كافة الاجراءات الضرورية لتجنب خطر انشار المرض[2]. وذلك مع تخويل هذه الهيئات سلطة اتخاذ القرارات اللازمة لذلك، ولو تمثلت فى أوامر تكليف تصدر لأى فرد لتأدية أى عمل من الأعمال المتصلة بمكافحة الوباء[3].

٣- منح القائمين على تنفيذ قانون الرقابة من الأمراض المعدية - الذين تحددهم السلطات المختصة - صفة مأمورى الضبط القضائى بالنسبة إلى الجرائم المتعلقة بأعمال وظائفهم ويكون لهم - على وجه الخصوص -

---

(١) راجع نصوص المواد من ١٢ - ٢٤ مكرر من القانون المصرى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن الاحتياطات الصحية للوقاية من الأمراض المعدية.

(٢) تنص المادة ١٤ من قانون الوقاية من الأمراض المعدية المصرى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨ على أنه «للسلطات الصحية المختصة أن تتخذ فى الحال كافة الاجراءات التى تراها ضرورية..». وكان الأجدر أن يأتى النص فى صيغة الوجوب فيقول «على السلطات الصحية المختصة...» لأن الأمر فى الحقيقة لا يتعلق بمجرد حق لها أو رخصة قد تلجأ إليها أو تذرها، وإنما هو التزام عليها بمواجهة موقف خطير يهدد المجتمع.

(٣) راجع المادة ٢٤ من القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨، سالف الذكر.

سلطة تفتيش الأماكن الخاصة المشتبه فى وجود المرض بها، وتطهيرها وتطهير موجوداتها، وإعدام ما يتعذر تطهيره منها.

٤- عزل المرضى أو المشتبه فى إصابتهم بأحد الأمراض الوبائية فى المكان الذى تحدده السلطات الصحية المختصة. وقد يتمثل هذا المكان فى معزل حكومى اجبارى إذا كان المرض خطيراً وكانت حالة المريض تسمح بنقله من منزله. وقد يتم العزل فى منزل المريض أو المشتبه فى اصابته بالمرض، وذلك إذا كان المرض غير خطير أو كان المريض فى حالة خطيرة لا تسمح بنقله. وقد يترك اختيار مكان العزل للمريض نفسه بالنسبة للأمراض الأقل خطورة(١).

٥- مراقبة الأشخاص المخالطين للمريض خلال المدة التى تقدرها السلطة المختصة. ولهذه السلطة أن تقرر عزل مخالطى المصابين ببعض الأمراض الوبائية الخطيرة كالكوليرا والطاعون الرئوى. كما لها عزل المخالطين المصابين بأمراض أخرى إذا امتنعوا عن تنفيذ إجراءات المراقبة.

٦- إعتبار بعض مناطق إقليم الدولة موبوءة بأحد الأمراض المعدية، بقرار من وزير الصحة. وفى هذه الحالة يكون للسلطات المختصة اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع زيادة انتشار المرض فى المنطقة الموبوءة أو انتقاله منها إلى غيرها. ومن هذه التدابير منع الاجتماعات العامة واغلاق أماكن التجمع كدور السينما والمسارح والملاهى وإعدام الأغذية الملوثة، وإزالة سبل السقاية العامة، رغم ما فى كل ذلك من مساس بالحقوق والحريات العامة.

---

(١) ترخص التشريعات أحياناً بعلاج بعض الأمراض الوبائية - وهى تلك الأقل خطورة - فى المستشفيات العامة والخاصة. ومن ذلك ما قضت به المادة ١٨ من القانون المصرى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨، المستبدلة بالقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٩ من أنه «يجوز الترخيص لمؤسسات العلاج بأن تقبل علاج المرضى بأحد أمراض القسمين الثانى والثالث وتحدد بقرار من وزير الصحة الشروط الواجب توافرها فى تلك المؤسسات للترخيص لها فى ذلك. وفى جميع الأحوال التى يتم فيها العزل خارج المعازل الحكومية يجب اتباع التعليمات التى تصدرها السلطات الصحية فى هذا الشأن.

٧- إبعاد المصابين أو الحاملين لميكروب المرض الوبائى عن كافة الأعمال ذات الصلة بتحضير أو نقل أو بيع المواد الغذائية والمشروبات. وذلك إلى أن تقرر السلطة الصحية المختصة عودتهم إلى العمل بعد التحقق من زوال الخطر.

٨- الاستيلاء على الممتلكات الخاصة التى تستلزمها حالة الوباء، وذلك سواء تمثلت هذه الممتلكات فى عقارات كالمبانى والأراضى الفضاء، أم فى منقولات كوسائل النقل، والأدوات الطبية، والمستحضرات الصيدلية[١].

رابعاً: وضع العقوبات الجنائية للمخالفين:

تدعم قوانين الوقاية من الأمراض الوبائية أحكامها بالعقوبات الجنائية التى تراها كفيلة بالزجر والردع العام، متناسبة مع خطورة الجرائم المرتكبة. وذلك سواء وقعت هذه العقوبات على النفس أو الجسم أو الحرية أو المال.

---

(١) ويتبع فيما يتعلق بأوامر الاستيلاء فى مصر أحكام الباب الحادى عشر من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين.

الفصل السادس

مكافحة التلوث الاشعاعي

يتعرض كل من يحيا على كوكب الأرض لنوع من الاشعاع الدائم من عدة مصادر أهمها الشمس. ويعتقد بعض العلماء أن ذلك يساهم فى عملية التقدم فى السن، حيث أن عشرات من جزيئات الاشعة الكونية ذات الطاقة العالية تخترق الجسم فى كل ثانية. غير أن هذا الاشعاع بسيط منتظم لا يعرض الإنسان لأخطار غير عادية.

غير أن استخدام الإنسان للذرة لتحقيق أطماعه وطموحاته قد خلق نوعاً من التلوث البيئى شديد الخطورة على الكائنات الحية الموجودة على كوكب الأرض، وهو التلوث الاشعاعى. ولبيان جوانب هذا الموضوع الهام وموقف تشريعات حماية البيئة منه نتحدث فيما يلى عن النقاط التالية:

- التقدم التكنولوجي ومخاطر الاشعاع.
- تشريعات الوقاية من الاشعاع.
- تراخيص التعامل مع الاشعاع.
- حقوق العاملين في مجالات الاشعاع.
- واجبات المسئولين عن مصادر الاشعاع.
- عقوبات قوانين الوقاية من الاشعاع.
- الجزاءات الإدارية لمخالفات الاشعاع.

أولاً: التقدم التكنولوجي ومخاطر الاشعاع:

كان لاكتشاف الذرة والتقدم التكنولوجى فى استخدامها لتحقيق الأهداف الحربية والسلمية انعكاسات هامة على البيئة المحيطة. فآثار الاشعاعات الذرية الناتجة عن التفجير النووى أو الانشطار الذرى سيئة مفجعة على كافة الكائنات الحية فى البيئة التى تتعرض له. ولا تزال الآثار الاشعاعية للقنبلتين اللتين القيتا على مدينتى هيروشيما ونجازاكى اليابانيتين عام ١٩٤٥ واضحة مؤسفة

حتى الآن. فقد هلك من سكان المدينتين من هلك، ولحق بالذين نجوا منهم من الآثار بعيدة المدى الكثير[١].

وينتشر الاشعاع الذرى فى مناطق متعددة من العالم نتيجة للتجارب النووية ولاستخدامات الذرة فى الأغراض السلمية. غير أن نسب الاشعاع تتفاوت، فتزيد أحياناً لدرجة قاتلة كما هو الشأن فى مناطق التجارب النووية الأمريكية فى جزر بيكينى بالمحيط الهادى، حيث أبعد سكانها عنها لمدة طويلة قد تصل إلى مائة عام. وتقل نسب الاشعاع فى حالات أخرى فتكون كما يقولون فى حدود الأمان. غير أنه حتى بالنسبة للمستويات المقبولة للتعرض للاشعاع الذرى، فأن آثارها على الصحة العامة يمكن أن تظهر على المدى الطويل. ومن المؤسف أن أغلب المناطق فى العالم معرض بدرجات متفاوتة – دون ذنب واضح أو مبرر معقول – لاستقبال الاشعاعات الذرية الضارة التى تبثها الدول الذرية فى أجواء العالم دون اعتداد كبير بآثارها التدميرية بعيدة المدى[٢].

---

(١) من هذه الآثار سرطان الدم، والتغيرات الكروموسومية وأصابة الغدة الدرقية بالأورام، وضعف النمو بالنسبة للصغار، والتخلف العقلى بالنسبة لأولئك الذين كانوا أجنة فى بطون أمهاتهم خلال الأشهر الأولى من الحمل عند القاء القنبلتين.

(٢) ومن المؤسف أن بعض الدول المتقدمة تعمل أكثر من ذلك على تصدير نفاياتها الذرية المشعة إلى البلاد الفقيرة مقابل مبلغ زهيد وأن زاد مقداره عددا. من ذلك ما حدث فى أواخر السبعينات من اتفاق كان على وشك الانجاز بين حكومة النمسا والحكومة المصرية لدفن النفايات النووية الناتجة عن مخلفات محطات توليد الطاقة النووية فى النمسا، فى صحراء مصر الغربية، رغم ما فى ذلك من خطورة على البيئة. وقيل أن برلمان النمسا لم يوافق لحسن الحظ على هذا الاتفاق. راجع مقال الدكتور كمال عسكر – سالف الذكر.
وقد أكد وزير البيئة الألمانى فى تصريح له فى ريو دى جانيرو فى ختام مؤتمر «قمة الأرض» أو مؤتمر التنمية والبيئة فى يونيو عام ١٩٩٢ أن حكومته ستلزم الشركات الالمانية التى قامت بنقل النفايات النووية وغيرها بصورة غير مشروعة إلى رومانيا باستعادة هذه السموم إلى البلاد وتصريفها عن طريق المنشآت المعدة لهذا الغرض.
وقد بدأ العلماء فى بعض البلاد كالسويد يبحثون إمكانية استخدام المناجم المستهلكة كمقابر للمخلفات النووية ولا يزال الموضوع محل تفكير ودراسة.

ولا تزال الدول النووية المتزايدة - مع ذلك - تجرى التجارب والتفجيرات الذرية على الرغم من خطورتها. وتأتى خطورة هذه المتفجرات بفعل الغبار الذرى الذى ينبعث فى الفضاء من مواقع التفجير فيلوث الهواء ثم يسقط بعد ذلك إلى الأرض مع الأمطار أو بفعل الجاذبية فيلوث التربة والماء والنبات وينتقل منها بواسطة الغذاء إلى الإنسان والحيوان.

وقد بدأت بعض الدول منذ فترة استخدام الطاقة النووية فى الأغراض السلمية، خاصة بعد أن أخذ البترول فى التناقص وزادت أسعاره ومنازعاته، وأصبحت امدادات الفحم واستخداماته محدودة. ويوجد بالولايات المتحدة الأمريكية حالياً أكثر من سبعين معملاً نووياً تنتج ما يقرب من ١٥ ٪ من احتياجات البلاد من الطاقة الكهربائية[١] ولا شك فى مخاطر الطاقة النووية[٢] بسبب المخلفات التى يمكن أن تتسرب من المفاعلات المولدة لها.

وقد تفجر الحوار بين مؤيدى ومعارضى هذا النوع من الطاقة حديثا بمناسبة حادث بنسلفانيا الذى وقع بالولايات المتحدة الأمريكية فى أوائل ابريل عام ١٩٧٩، بسبب عطب اصاب أحد الصمامات فى معمل توليد الطاقة بجزيرة «ثرى مايل ايلاند» فأدى إلى سلسلة من الأخطاء وكاد أن يؤدى إلى كارثة مفجعة[٣].

---

(١) نيوزويك - عدد ٥ ابريل عام ١٩٧٩.

(٢) راجع: Alhert sassom, developpement et environnement, 1974, p. 231 Ets.

(٣) ويضم هذا المعمل مفاعلين وينتج المفاعل الحرارة عن طريق الانشطار الذرى. ويتم نقل الحرارة إلى مياه مضغوطة تتحول إلى بخار ويشغل هذا البخار توربينات تنتج الطاقة الكهربائية. وقد حدث فى هذه المرة أن وقفت مضخات المياه عن العمل فارتفعت الحرارة والضغط فى خزان المياه الرئيسى بما يفوق معدلات التشغيل العادية. وواصل المفاعل - على غير المعتاد - توليد الحرارة نتيجة لتآكل منتجات الانشطار داخل قلب المفاعل، فتنامت الحرارة والضغط داخل الخزان، فحدث عطب فى صمام الأمان داخل جهاز الضغط، وارتفعت درجة الاشعاع الذرى داخل المحطة إلى حوالى ثلاثين ألف وحدة إشعاعية وهى درجة كافية لقتل الإنسان فى نصف دقيقة. وتكونت فقاعة كبيرة من غاز الهيدروجين اعترضت نظام التبريد فى المفاعل مما كان يهدد بانصهار المفاعل أو انفجاره أو تسرب

-/-

وبعد نجاح العلماء فى تفتيت الفقاعة الغازية الضخمة التى كانت تعترض نظام التبريد داخل المفاعل الذرى أجرى الكونجرس الأمريكى تحقيقا فى إجراءات الأمن النووية وضمانات السلامة فيها، وذلك توطئه لاجراء عملية تفتيش شاملة على جميع محطات القوى النووية بالولايات المتحدة قبل عام ١٩٨١.

وقد أثار حادث المفاعل ردود فعل واسعة النطاق، وطالبت الجماعات والسلطات المعادية للنشاط النووى فى الولايات المتحدة وخارجها بإغلاق محطات الطاقة النووية ووقف إنتاج الجديد منها، أو التوسع فى اتخاذ اجراءات الأمن والسلامة لمنع احتمالات التلوث الذرى. وبالمقابل رأى أصحاب الرأى الآخر أن توليد الكهرباء باستخدام الذرة يعتبر ضرورة فى المجتمعات الصناعية الحديثة، وأن حادث بنسلفانيا وأمثاله يرجع إلى عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من مخاطر الاشعاع الذرى. وأكد بعض العلماء أن الاستخدامات الحالية للبترول أو الفحم لا تقل أضرارها عن تلك ا لناتجة عن استخدامات الطاقة النووية.

ويقال أن المحيط القطبى الشمالى يعد أكبر مستودع للنفايات الذرية فى العالم. ففى أبريل عام ١٩٨٩ غرقت الغواصة النووية الروسية «كومزو مولتس»

-- الغازات والنفايات المشبعة بالاشعاعات النووية منه إلى المنطقة المحيطة. بل وحدث بالفعل بعض التسرب وانتشر البخار المشع فى منطقة تبعد عشرين ميلا عن المعمل. ورغم أن هذا الاشعاع لا يشكل تهديداً فورياً على صحة الناس فقد حذر بعض العلماء من الآثار بعيدة المدى التى تترتب فى المستقبل على التسربات الاشعاعية ذات المستوى المنخفض. وقد قامت سلطات الولايات المتحدة بابلاغ عدد من الدول المتقدمة بحادث المفاعل للمساهمة العلمية فى علاج الأمر وعلى رأس هذه الدول المانيا الغربية وانجلترا وفرنسا والسويد وكندا واليابان. كما اتخذت الادارة الأمريكية الاجراءات اللازمة استعداداً لاخلاء المناطق المجاورة واجلاء ما يقرب من مليون من سكان الولاية.

وقامت الحكومة المركزية بارسال ما يزيد عن مليون جرعة من المواد الكيماوية المضادة لأثار الاشعاع الذرى، وذلك لاستخدامها فى حالة الضرورة من قبل سكان المقاطعات الأربع الواقعة فى المنطقة المحيطة بالمحطة النووية.

أو «مايك» كما يطلق عليها الغربيون. وحاولت البحرية السوفيتية فى ذلك الوقت أن تهون من خطورة الأمر وزعمت أن الغواصة لن تكون إلا مقبرة لاثنين وأربعين بحاراً على عمق ١٨٠٠ متر فى المحيط القطبى الشمالى. وفى أواخر عام ١٩٩٢ نشر الروس تقريراً جاء فيه أن المفاعل بدأ ينشر نفاياته الناتجة عن الانشطار النووى وأن البلوتونيوم سينبعث من الرؤس النووية بدرجة كبيرة قبل عام ١٩٩٥ . وقد اعترفت السلطات الروسية بغرق عدد آخر من الغواصات النووية فى نفس المكان دون أن تفصح عن هذا العدد على وجه التحديد بل وقد تم إغراق بعض هذه الغواصات النوية الروسية عمداً فى المحيط القطبى الشمالى. إما تخلصا منها بعد أن أصبحت غير صالحة للاستعمال، وإما التزاما باتفاقية الحد من التسليح، وفضلا عن ذلك أدى استخدام المفاعلات النووية لأغراض مدنية إلى تلوث عدد من الأنهار التى تصب فى هذا المحيط. ويقال أن معدل الاصابة بالسرطان قد تضاعف عشرين مرة فى المناطق الساحلية خلال الفترة من ١٩٧٨ إلى ١٩٩١ .

وقد حدثت ردود فعل مشابهة فى الدول الأخرى التى بها مفاعلات نووية كألمانيا وبريطانيا. وفى اليابان – وهى الدولة الثانية بعد الولايات المتحدة الأمريكية فى استخدام الطاقة النووية فى الأغراض السلمية – قامت الجهات المختصة بعملية فحص شامل للمحطات النووية التسعة عشر المقامة فى أرضها. وحتى دول العالم الثالث التى كانت تواقة إلى اجتياز ميدان استخدام الطاقة النووية فى الأغراض السلمية بدأت تتردد فى تنفيذ مشروعاتها. فحدث فى مصر – على سبيل المثال – أن قرر المجلس المحلى لمحافظة الاسكندرية فى عام ١٩٨٠ نقل محطة المفاعل من منطقة سيدى كرير بين الكيلو ٢٩ و٣٤ غرب مدينة الاسكندرية لما قد تسببه من أضرار على البيئة المحيطة والنشاط السياحى بالساحل الشمالى إلى مكان ناء آخر. وعلى ضوء ما تكشف من خطورة هذه المحطة رأى المجلس ضرورة ايجاد بديل لطاقتها مثل استغلال غازات حقل أبى قير الذى يمكن أن ينتج طاقة معادلة تقريباً لطاقة هذه المحطة.

وفى عام ١٩٨٦ وقع انفجار هائل فى أحد مفاعلات محطة تشيرنوبل السوفيتية للقوى الكهربائية النووية، مما أدى إلى تسرب الاشعاع النووى ليس فقط

إلى المناطق المحيطة بالمفاعل فيما كان يعرف بالاتحاد السوفيتى فى ذلك الوقت، وإنما كذلك إلى مساحات شاسعة فى أوروبا. وقد ترتب على الحادث وفيات واصابات فورية يصعب تحديدها على وجه الدقة نظراً لما كان يحيط بالإعلام فى تلك الدولة الشيوعية من رقابة مشددة وتعتيم مقصود(١). كما أصاب التلوث الاشعاعى البيئة بمختلف عناصرها وانتقل منها إلى كثير من دول العالم، خاصة عن طريق الهواء والأمطار الملوثة، والأغذية النباتية والحيوانية التى صدرت من الاتحاد السوفيتى المنهار والدول المجاورة إلى بلاد عديدة وثبت تلوثها بالاشعاع(٢).

وفى أواخر شهر سبتمبر عام ١٩٩١م شب حريق فى نفس محطة القوى الكهربائية النووية فى تشيرنوبل فترك أثاراً ومؤشرات خطيرة، دفعت وزير البيئة الألمانى- الذى قام بزيارة المحطة النووية المكوية- إلى دعوة المسئولين عنها إلى اغلاقها تفاديا لمخاطرها الرهيبة، ليس فقط على القارة الأوربية وإنما على كثير من دول العالم(٣).

---

(١) وقد قيل أن ستين ألف شخص قد قتلوا بسبب مشاركتهم فى عمليات إزالة التلوث الناجم عن الكارثة. وذلك من بين ستمائة ألف مدنى وعسكرى شاركوا فى عمليات تطهير المنطقة وتعرضوا لاشعاعات نووية.

(٢) وافقت مجموعة الدول الصناعية الكبرى عام ١٩٩٧ على تمويل مشروع لبناء درع من الحديد الصلب يرتفع حوالى ٣٥ طابقاً يتم وضعه فوق مبنى تشيرنوبل النووى الذى كان قد انفجر فى ٢٦ ابريل عام ١٩٨٦ وتسبب فى كارثه نوويه فى جمهورية أوكرانيا التى كانت تابعة للاتحاد السوفيتى فى ذلك الوقت. وذلك بقصد منع تسرب أى اشعاعات نووية من شأنها تلويث المنطقة. وكان الاتحاد السوفيتى السابق قد قام بإنشاء مبنى من الخرسانة المسلحة حول مبنى المفاعل ولكنه تصدع - بعد عشر سنوات - بسبب درجة الاشعاع الكبيرة داخل المفاعل. ومن المقرر أن يتم إنجاز المشروع فى عام ٢٠٠٧ ويتوقع الخبراء أن يصمد فى مواجهة الاشعاعات لمدة قرن من الزمان.

(٣) ومع ذلك أفاد التقرير السنوى الذى أعدته الوكالة الدولية للطاقة الذرية ونشر بمقر الوكالة بفيينا فى أوائل أبريل عام ١٩٩٢ أن عدد المفاعلات النووية العاملة فى العالم فى عام ١٩٩١ بلغ ٤٢ مفاعلا، أقيم منها فى نفس العام أربعة تم وصلها بشبكات الكهرباء فى كل من فرنسا واليابان والصين وبلغاريا. وبدأ فى نفس العام أيضاً العمل فى بناء ٧٦ مفاعلا جديداً فى ١٦ دولة وقد بلغ نصيب الطاقة النووية فى توليد الكهرباء فى فرنسا ٧٢٪، وفى بلجيكا ٥٩.٣٪، -/-

ثانياً: تشريعات الوقاية من الإشعاع:

توجد بدول النادى الذرى – كما يقولون – من تشريعات الضبط ما قد يلزم للوقاية من الاشعاعات الذرية ومكافحة آثارها الضارة. وهذه التشريعات في تطور مستمر لتوفير مزيد من الحماية والضمانات(١) . أما فى دول العالم الثالث، فإن تشريعات الضبط المتصلة بموضوع الاشعاع يسيرة تكاد تقتصر فى أغلب الأحيان على استخدامات أجهزة الاشعاع فى المجال الطبى(٢) .

ونظراً لما لأجهزة الاشعاع المستخدمة فى الأغراض السلمية – خاصة فى المجال الطبى – من تأثير على البيئة المحيطة يمكن أن يكون ضاراً بالنسبة لمن يصل إليه، فقد صدر فى مصر القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم العمل بالاشعاعات المؤينة والوقاية من أخطارها. وقد حددت وزارة الصحة فى أبريل عام ١٩٨٠ مهلة ثلاثة شهور لحصول الأطباء ومديرى المستشفيات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية الذين يحوزون الأجهزة أو المواد

= وفى السويد ٥١,٦ ٪، وفى المجر ٤٨,٤ ٪ وفى كوريا الجنوبية ٤٧,٥ ٪، وهناك ١٣ دولة تستخدم الطاقة النووية لتلبية ربع احتياجاتها من الكهرباء على الأقل ومن هذه الدول الصين وتايوان.

وفى ١١ ابريل عام ١٩٩٦ تم إعلان القارة الأفريقية منطقة خالية من الأسلحة النووية. وقامت أكثر من خمسين دولة إفريقية بالتوقيع على الاتفاقية الخاصة بذلك فى القاهرة فى هذا التاريخ.

(١) كما ظهر إلى الوجود فى أواخر الخمسينات علم جديد هو علم الأرصاد الجوية (الميكيورولوجيا) النووية. وبدأت الدول المتقدمة من خلال هذا العلم التعرف على سبل تسرب المواد الاشعاعية للجو، ودراسة عواقبها، تمهيداً لايجاد الوسائل الكفيلة بالوقاية منها ومعالجة آثارها. راجع فى ذلك: أحمد فارس: تلوث الهواء بالاشعاعات – مجلة الخفجى – السنة العاشرة – العدد الثانى – مايو ١٩٨٠ – ص ٢.

(٢) أعلن وزير الكهرباء والطاقة المصرى فى آخر ديسمبر عام ١٩٩٣ أنه تم الانتهاء من إنشاء – شبكة الرصد الاشعاعى. وهى تتكون من ٢٤ محطة تغطى جميع محافظات الجمهورية، وترصد التغيرات الاشعاعية فى البيئة أياً كان مصدرها كما تم إنشاء:

- محطة معالجة النفايات المشعة ويلحق بها محرقة خاصة للتخلص من النفايات الناتجة عن استعمال النظائر المشعة خاصة فى المجالات الطبية.
- معمل متنقل لمواجهة حالات الطوارئ الاشعاعية.

المستعملة طبياً والتى يصدر عنها إشعاعات «مؤينة» مباشرة أو غير مباشرة على التراخيص اللازمة لهذه الحيازة طبقاً للقانون. وأوجبت اللائحة التنفيذية على السالف ذكرهم القيام بتنفيذ اشتراطات الوقاية المنصوص عليها. ووضع القانون عقوبة الحبس والغرامة على مخالفة أحكامه، فضلا عن وجوب الحكم باغلاق المكان الذى تستعمل فيه الاشعة.

وعندما صدر قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ نص فى المادة ٤٧ منه على أنه «لا يجوز أن يزيد مستوى النشاط الاشعاعى أو تركيزات المواد المشعة بالهواء عن الحدود المسموح بها والتى تحددها الجهات المختصة طبقا للائحة التنفيذية لهذا القانون».

وفى الكويت شكلت فى شهر أبريل عام ١٩٧٣ لجنة لاجراء حصر شامل للجهات التى تستعمل النظائر المشعة والمعدات والأجهزة التى بحوزتها، ووضع مشروعات التشريعات المنظمة لاستعمالها بما يكفل تحقيق الافادة منها والوقاية من أخطارها. وفى عام ١٩٧٧ صدر المرسوم بقانون رقم ١٣١ بشأن تنظيم واستخدام الأشعة المؤينة والوقاية من مخاطرها.

وتهدف تشريعات الوقاية من الاشعاعات إلى حماية الناس والحيوانات والنباتات والبيئة بصفة عامة من الآثار الضارة للاشعاع الصادر عن الأجهزة والمواد المشعة[١] . وأغلب التشريعات يتعلق بالحماية من الأشعة المؤينة، وهى الأشعة الكهرومغناطيسية أو الجسيمية التى تسبب تأيناً للمادة عند التعرض لها. والتأين هو فقد أو اكتساب الكترون أو أكثر[٢] .

---

(١) وتدخل الأشعة إلى الجسم إما عن طريق اختراق الجلد، أو الاستنشاق، أو الأكل، أو تلوث الجروح بالمواد المشعة.

(٢) راجع نص المادة الأولى من القانون الاتحادى لدولة الامارات العربية المتحدة بشأن تنظيم استخدام الأشعة المؤينة والوقاية من مخاطرها.

وقد أضيف تعريف التأيين إلى القانون بناء على اقتراح المؤلف الذى أتيحت له فرصة المساهمة فى ورشة العمل التى تولت دراسة القانون فى مدينة دبى فى أوائل مارس عام ١٩٩٢ . وذلك لتوضيح ما جاء بهذه المادة من أن «الأشعة المؤينة... هى التى تحدث تأيينا للمادة». لأن كلمة التأيين تعد مصطلحا علمياً لا يعرف معناه الكثيرون من غير المتخصصين وهى تعريب للكلمة الانجليزية "Ionize" .

وتستثنى بعض التشريعات بعض مصادر الإشعاع والعاملين عليها من كل أو بعض أحكامها. من ذلك القانون المصرى الذى يستثنى الأطباء الحاصلين على درجة الدكتوراه فى الأمراض الباطنية أو على دبلوم التخصص فى أمراض القلب أو العظام، وأطباء الأسنان فى استعمال أجهزة الاشعة السينية لأغراض التشخيص، بشروط معينة. وبعض القوانين لا تحدد مصادر الاشعاع المستثناة وانما تجيز للسلطة المختصة أن تستثنى ما تراه من هذه المصادر من الخضوع لأحكامها كلياً أو جزئياً[1].

وعادة ما يحدد القانون جهة معينة أو أكثر لتتولى الاشراف على تنفيذ أحكام تشريعات الحماية من الاشعاع. وذلك كوزارة الصحة ومؤسسة الطاقة الذرية فى القانون المصرى، ولجنة الوقاية من الاشعاع فى القانون الكويتى، واللجنة العليا للطاقة النووية واللجنة الفنية للوقاية من الاشعاع فى دولة الامارات العربية المتحدة[2].

وتوجب التشريعات تخصيص عدد من الموظفين للقيام بالرقابة والتفتيش على مصادر الاشعاع ويكون لهم صفة مأمورى الضبط القضائى. ولهم حق

---

(١) راجع قانون الحماية من الاشعاع السويدى، وهو يجيز للحكومة مخالفة أحكامه فى حالة الضرورة ولتقوية استعدادها العسكرى. وأنظر المادة ١٢ من قانون تنظيم العمل بالاشعاعات المؤينة المصرى رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠.

(٢) تشكل اللجنة العليا للطاقة النووية بدولة الأمارات العربية المتحدة برئاسة نائب رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء المعنيين، وتختص بوضع السياسة العامة للدولة فى مجال الاستخدامات السلمية للطاقة النووية والأشعة المؤينة، واتخاذ القرارات اللازمة بشأن مشروعاتها، واعتماد خطة التدريب للعاملين فيها، والتنسيق بين الجهات المعنية بالوقاية من مخاطر الاشعاع، وتشجيع الابحاث والدراسات المتعلقة بالمجالات الاشعاعية.
أما اللجنة الفنية للوقاية من الاشعاع فتشكل برئاسة وزير الصحة وعضوية عدد من ممثلى الجهات المعنية وتتلخص اختصاصاتها فى وضع الأنظمة الوقائية من أخطار التعرض للاشعاعات المؤينة، وتحدد معايير المصادر المشعة والحدود المسموح بها للتعرض للاشعاع، ووضع خطط التعامل مع حالات الطوارئ، ودراسة حالات الاصابة الناتجة عن التعرض الاشعاعى، واقتراح مشروعات القوانين المتصلة باستخدامات الأشعة المؤينة والوقاية منها، ومنح التراخيص المنصوص عليها فى قانون تنظيم استخدام الأشعة المؤينة والوقاية منها.

دخول كافة الأماكن التى توجد بها أجهزة الاشعة أو المواد المشعة، ولهم حق الاطلاع على المستندات والسجلات، وإجراء القياسات اللازمة للتحقق من تطبيق أحكام تشريعات الوقاية من الاشعاع.. ولهم حق تحرير المحاضر بالمخالفات أو الجرائم التى تقع بالمخالفة لهذه الأحكام واحالتها إلى الجهات المختصة. ولهم الاستعانة فى ذلك برجال الشرطة. وتعطى بعض التشريعات لمفتشى الرقابة الاشعاعية حق وقف النشاط المخالف أو مصادرة مصادر الاشعاع التى تشكل خطراً يهدد صحة العاملين أو الصحة العامة ويستلزم اتخاذ اجراءات فورية(١).

وتوجب تشريعات الوقاية - فضلا عن ذلك - تعيين مسئول وقاية مؤهل للاشراف على تطبيق نظام الوقاية من الأشعة المؤينة فى كل منشأة اشعاعية(٢).

وتستلزم التشريعات وضع خطة طوارئ لمواجهة حوادث التعرض الاشعاعى تعتمدها الجهة المختصة بشئون الرقابة من التعرض للاشعاعات المؤينة، ويتم إخطار العاملين المعنيين بها وتدريبهم على اجراءات تنفيذها.

وتتمثل أهم تعليمات خطة مواجهة حوادث التعرض الاشعاعى فيما يلى:

١- اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لتلافى زيادة جرعة التعرض الاشعاعى فوراً.

٢- الاخطار الفورى لمسئول الوقاية من خطر الاشعاعات المؤينة بالموقع وغيره من المسئولين بالادارات المعنية.

---

(١) راجع قانون الحماية من الاشعاع السويدى، وكذلك قانون الوقاية من الاشعاعات المؤينة العراقى رقم ٩٩ لعام ١٩٨٠، ومشروع قانون تنظيم استخدام الأشعة المؤينة بدولة الامارات العربية المتحدة.

(٢) وقد تنص قوانين العمل على وجوب حماية العمال من الاشعاعات. ومن ذلك ما نصت عليه المادة ١١٥ من قانون العمل المصرى رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ من الزام كل منشأة بتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية فى أماكن العمل بما يكفل الوقاية من مخاطر العمل واضراره ومنها الاشعاعات الضارة أو الخطرة. وهو ما أكدته المادة الثانية من قرار وزير القوى العاملة رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن تنظيم الاحتياطات اللازمة لحماية العمال.

٣- اتخاذ الاجراءات اللازمة للسيطرة على الاشعاع وإعادة الأمور إلى حالتها الطبيعية فوراً.

٤- اعداد تقرير عن الحادث وبيان أسبابه ونتائجه.

٥- اخضاع العاملين والمتواجدين بموقع الحادث للفحوص الطبية اللازمة(١).

وتقع الحادثة الاشعاعية أثناء نقل أو تخزين أو تشغيل المصدر المشع:

- فأثناء نقل المصدر المشع أو تخزينه قد يقع حادث يؤدى إلى كسر الوعاء الحاوى وخروج المصدر المشع الذى يعرض منطقة الحادث لأخطار الاشعاع.

- وأثناء تشغيل المصدر المشع - سواء تمثل فى جوهر مشع أو جهاز إشعاعى - قد يقع حادث يؤدى إلى التعرض لمستوى إشعاعى عال. وقد يرجع ذلك إلى فقد السيطرة على مصدر الاشعاع، أو الدخول المفاجئ فى دائرة سريان الاشعاع، أو التواجد لفترة طويلة بالقرب من مصدر الاشعاع دون استخدام مستلزمات الوقاية.

ثالثاً: تراخيص التعامل مع الاشعاع:

تحرص تشريعات الوقاية من الاشعاع على تحريم التعامل مع الاشعاعات المؤينة بغير ترخيص، وتنظم هذا التعامل بما يحد من سوء استعمالها ويقلل من التعرض لأخطارها. فلا يجوز استخدام الأشعة المؤينة أو العمل بها بأى صفة كانت أو اقامة أو تشغيل أو ادارة أى منشأة نووية ولا يجوز استيراد أو تصدير أو تصنيع أو حيازة أو تداول أو نقل أو التخلص من أجهزة الأشعة أو المواد المشعة إلا بعد الحصول على الترخيص اللازم لذلك. ولا يمنح الترخيص إلا بعد توافر اشتراطات الوقاية من الاشعاع طبقا لأحكام القانون، وتصدر هذه التراخيص من هيئات الوقاية من الاشعاع أو من الوزير المختص بناء على توصيتها.

---

(١) أنظر على سبيل المثال الملحق الرابع لقرار وزير الصحة المصرى رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٨٩ بشأن اجراءات الوقاية فى مجال التصوير الصناعى الراديوجرافى.

وتمنح القوانين الواقية من الاشعاع - عادة - عند صدورها مهلة محددة للمتعاملين مع مصادر الاشعاع من الملاك والمستخدمين والعاملين لتوفيق أوضاعهم والتقدم إلى الجهات المختصة للحصول على التراخيص اللازمة. وقد تحدد هذه المدة فى مادة مستقلة تأتى فى صورة حكم انتقالى من أحكام القانون، أو تكون متضمنة فى نص عام يقضى بالعمل بأحكام القانون بعد مدة معينة - كثلاثة أشهر أو سنة - من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية.

وتتنوع التراخيص فى المجالات الاشعاعية، فتوجد تراخيص لاستيراد أو تصدير أو تصنيع أو حيازة أو تداول أو نقل أو التخلص من أى أجهزة أو مواد مشعة، وهناك تراخيص لاقامة أو ادارة أى منشأة نووية، وتراخيص استخدام أو العمل بالاشعة المؤينة فى مجالات ممارسة المهن أو البحث العلمى[1].

وتركز التشريعات على عدد من المحاور الاساسية عند منح التراخيص أهمها الغاية من استعمال مصدر الاشعاع، ومكان تواجده وتحركاته، وحماية العاملين فى مجالات الاشعاع بصفة خاصة، فضلا عن حماية الناس والبيئة من آثار الاشعاع بصفة عامة.

ويجب تجديد الترخيص فى حالات متعددة أهمها ما يلى:

١- حالة نقل الجهاز المرخص فى إقامته أو تغيير مواصفاته.

٢- حالة زيادة كمية أو نوعية المواد المشعة.

٣- حالة حدوث تغيير فى المكان يؤثر على اشتراطات الوقاية.

وقد أجازت بعض التشريعات - كالتشريع السويدى - للجهة المختصة استلزم الحصول على ترخيص بالنسبة لبعض الأنواع الأخرى من الاشعاعات

---

(١) نصت المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠ المصرى على أن الترخيص فى استعمال الاشعاعات المؤينة نوعان:

(أ) ترخيص لمن يستعمل الاشعاعات المؤينة كلها أو بعضها.

(ب) ترخيص لمكان الاشعاعات المؤينة ويشمل الجهاز الذى تنبعث منه الاشعاعات المؤينة أو المواد ومكانها.

غير المؤينة، وذلك لمواجهة ما قد يظهر مستقبلا من اشعاعات تشكل خطراً على الانسان أو البيئة[1].

رابعاً: حقوق العاملين في مجالات الأشعة المؤينة:

نظراً لمخاطر العمل فى مجالات الاشعة المؤينة فقد منحت كل تشريعات الوقاية من هذه الأشعة العاملين فى مجالها عدداً من الحقوق الاضافية - فضلا عن الحقوق التى يتمتعون بها كغيرهم من العاملين - تستهدف إحاطتهم بمزيد من الوقاية أكبر من استهدافها التعويض عما قد يصابون به من أضرار بسبب تعرضهم لمخاطر الاشعاع، وتتلخص أهم هذه الحقوق الاضافية فيما يلى:

١- الحق فى اجراء الفحوص الطبية اللازمة بصفة دورية لمعرفة ما قد يصابون به من أضرار بسبب التعرض للأشعة المؤينة. وذلك فى إطار برنامج للاشراف الطبى المستمر يستهدف التأكد من الملاءمة بين العمل الاشعاعى وصحة العامل.

٢- الحق فى أداء العمل فى جو لا تجاوز فيه الانبعاثات الاشعاعية الحدود المسموح بها قانوناً.

٣- حق العلاج - فى حالة الاصابة بسبب التعرض للاشعة - على نفقة المرخص له، مع تقاضى الراتب كاملا خلال فترة العلاج.

٤- التمتع باجازة سنوية إضافية تتمثل غالباً فى نصف شهر لتقليل التعرض للاشعاع لأطول مدة ممكنة.

٥- تقليل عدد ساعات العمل الاسبوعية، وفى حالة الاضطرار إلى زيادتها بصفة عرضية يجب ضمان عدم زيادة التعرض للاشعاع خلالها ومنح العامل أجراً اضافياً.

٦- التمتع بعلاوة مخاطر اضافية قد تصل إلى ٣٠٪ من الراتب الأساسى.

---

(١) وقد تناول القانون السويدى بالتنظيم بعض استعمالات الاشعاعات غير المؤينة فى إطار التراخيص المهنية، وذلك إذا شكلت هذه الاشعاعات خطراً على الصحة العامة كما قد يحدث فى أفران الميكروويف عند عدم مطابقتها للشروط المستلزمة أو حدوث اعطال بها.

٧- جواز التقاعد قبل بلوغ السن المقرر بالنسبة للعاملين فى المجالات الأخرى.

٨- تعويض الأضرار التى قد تنتج عن التعرض للاشعاع دون حاجة لإثبات خطأ العامل، وذلك على أساس المسئولية المفترضة أو المسئولية بغير خطأ. وذلك سواء ظهرت هذه الأضرار أثناء الخدمة أم بعد تركها(١).

٩- استحقاق الأبناء المعاقين لمعاش متميز فى حالة وفاة العامل فى الاشعاع أثناء الخدمة.

خامساً: واجبات المسئولين عن مصادر الاشعاع:

فرضت تشريعات الوقاية من الأشعة المؤينة على المسئولين عن المصادر الاشعاعية - سواء أكانوا ملاكها أم مستغليها - عدداً من الواجبات التى يجب مراعاتها وإلا تعرضوا للمسئولية(٢). وتتركز أهم هذه الواجبات فيما يلى:

١- التقيد بشروط التراخيص الممنوحة لهم، وبكافة أحكام تشريعات الوقاية من الأشعة المؤينة.

٢- مراعاة حقوق العاملين لديهم فى المجال الاشعاعى على النحو المفصل فى موضعه.

٣- عدم استخدام أى عامل فى المجال الاشعاعى إلا بعد فحصه طبياً والتأكد من لياقته الصحية.

٤- عدم استخدام أى عامل فى المجال الاشعاعى تقل سنه عن الحد الأدنى القانونى لسن العمل فى المجالات الاشعاعية، نظراً لخطورة التعرض للاشعاع بالنسبة لصغار السن الذين لا يزالون فى مراحل النمو.

---

(١) تحدد بعض القوانين كالقانون العراقى فترة زمنية - كعشر سنوات مثلا - بعد ترك الخدمة يجوز للعامل خلالها المطالبة بالتعويض عن الأضرار التى ظهرت عليه خلالها.

(٢) راجع قانون الحماية من الاشعاع السويدى.

٥- اعلام العاملين بالمخاطر التى قد يتعرضون لها فى عملهم فى المجال الاشعاعى، والتأكد من تأهليهم لممارسة أعمالهم واستعمالهم لمعدات السلامة بما من شأنه المساهمة فى ضمان عملية الوقاية من الاشعاع[1].

٦- توفير جميع وسائل ومعدات الوقاية من الأشعة المؤينة واتخاذ جميع الاحتياطات اللازمة لضمان سلامة العاملين وحماية البيئة[2].

٧- عدم تجاوز الحد الأعلى للانبعاث الاشعاغى فى إطار مشروعاتهم.

٨- تعويض الأضرار الناجمة عن التعرض لمخاطر الاشعاع الناتجة عن التشغيل الاعتيادى أو عن وقوع حوادث عارضة.

٩- ابلاغ الجهة المختصة بالوقاية من الاشعاع فوراً عند فقد أو سرقة أى مصدر إشعاعى، أو وقوع حادث من شأنه تعريض الإنسان أو البيئة لمخاطر الاشعاع، وذلك لاتخاذ اللازم لمواجهة الموقف.

سادساً: عقوبات قوانين الوقاية من الاشعاع:

تلجأ تشريعات الوقاية من الاشعاع إلى تشديد العقوبات الجنائية على مخالفة أحكامها نظراً لما يمكن أن يترتب على مخالفتها من أضرار خطيرة على الإنسان والبيئة. وتختلف درجة شدة العقوبة حسب درجة خطورة المخالفة المرتكبة عادة. غير أن شدة العقوبات المنصوص عليها تختلف من تشريع إلى آخر:

---

(١) راجع المواد ٣٨ وما بعدها من القانون الأردنى رقم ١٤ لسنة ١٩٨٧، وأنظر المادة السابعة من قانون تنظيم العمل بالاشعاعات المؤينة المصرى رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠، وهى تبين الاشتراطات الواجب توافرها فيمن يرخص له فى العمل كخبير فى الوقاية من خطر التعرض للشعاعات المؤينة، أو كفيزيائى صحى للاشعاعات المؤينة أو كمساعد فنى للأشعة السينية والمواد المشعه المغلقة والنظائر المشعة المفتوحة.

(٢) وتلزم بعض القوانين كالقانون السويدى مصنعى ومستوردى وناقلى ومؤجرى الأجهزة الاشعاعية بتوفير احتياطات السلامة عند تسليم هذه الأجهزة أو عند العرض التجريبى لها.

- فبعض التشريعات تكتفى بعقوبة الحبس وعقوبة الغرامة، أو باحداهما فقط حتى بالنسبة لاشد أنواع المخالفات كممارسة النشاط الاشعاعى بدون الحصول على ترخيص، وذلك مع التدرج فى مدة الحبس ومبلغ الغرامة حسب جسامة المخالفة، وذلك كالتشريع المصرى[1] والتشريع الكويتى.
- وبعض التشريعات يعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة أو بغرامة قد تصل إلى ثلاثين ألف دينار أو بكلتا العقوبتين بالنسبة لاخطر المخالفات فى تقديره وهى إقامة أو تشغيل منشأة نووية بغير ترخيص، أو طرح النفايات المشعة أو دفنها فى إقليم الدولة، أو معالجة المواد الغذائية بالاشعة[2] ويدرج شدة العقوبة بعد ذلك حسب خطورة المخالفة فى تقدير المشرع. وهذا هو مسلك المشرع الأردنى[3].
- وبعض التشريعات تضع عقوبة موحدة لمخالفة أى حكم من أحكامه، كما هو الشأن فى القانون العراقى الذى يجعل عقوبة مخالفة أحكامه هى الحبس مدة لا تزيد عن سنة أو الغرامة التى لا تزيد عن ألفى دينار أو كلتا العقوبتين[4].
- وبعض التشريعات تنص - فضلا عن عقوبة الحبس أو الغرامة - على جواز الحكم بمصادرة أجهزة الاشعاع محل المخالفة واغلاق المؤسسات التى وقعت فيها المخالفة[5].

---

(١) أنظر المواد ٢١ وما بعدها من القانون المصرى رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠.
ويجعل القانون المصرى العقوبة هى الحبس والغرامة معاً فى حالة العود بالنسبة لمديرى المؤسسات الذين لا يقومون بتنفذ اشتراطات الوقاية وهذه خطوة فى الطريق السليم.

(٢) وذلك رغم أن بعض الدول تسمح بهذا الأمر لعدم التأكد من ضرره على صحة الإنسان.

(٣) راجع المواد ٢٨ وما بعدها من القانون الاردنى رقم ١٤ لسنة ١٩٨٧.

(٤) راجع المادة ٢٠ من القانون العراقى رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٠.

(٥) راجع قانون تنظيم استخدام الاشعة المؤينة والوقاية من مخاطرها الذى وضعه وزراء الصحة العرب لتستهدى به الدول العربية فى وضع قوانينها. وأنظر أيضاً المادة ١/٤٠ من قانون الحماية من الاشعاع السويدى.
وذلك مع ملاحظة أن المصادرة والغلق هنا قضائيان تحكم بهما المحكمة. وهما يتميزان عن المصادرة والغلق اللذين توقعهما الادارة أو الجهة المختصة كجزاءين اداريين.

- وبعض التشريعات يستثنى المخالفات البسيطة من العقوبة كالقانون السويدى[1].

سابعاً: الجزاءات الإدارية لمخالفات الإشعاع:

الأصل أن من يملك الانشاء يملك الالغاء. لذلك فمن حق الجهة مانحة الترخيص أن تصدر قراراً بالغائه. وتبين التشريعات الحالات التى تستوجب ذلك، وتتلخص عادة فيما يلى:

١- إذا تبين عدم صحة البيانات التى منح الترخيص بناء عليها.

٢- إذا استخدمت طرق غير مشروعة لحصول على الترخيص.

٣- إذا خالف المرخص له أحد شروط الترخيص الأساسية أو نصوص تشريعات الوقاية من الاشعاع الهامة.

٤- إذا توفى المرخص له أو أصيب بمرض يجعله غير قادر على العمل فى مجال الاشعة المؤينة.

٥- إذا تبين وجود خطر داهم على الصحة العامة أو على البيئة أو على العاملين فى المشروع.

٦- إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك[2].

ويجوز منح المرخص له مهلة مدة معينة بعد انذاره للتوافق مع القانون واستيفاء الشروط إذا كانت الظروف تسمح بذلك دون خطورة.

كما يجوز فى حالة مخالفة أحكام تشريعات الوقاية من الاشعة المؤينة وقف الترخيص مؤقتاً لحين استيفاء الشروط، مع غلق الأمكنة التى تستعمل فيها الأشعة إدارياً[3].

---

(١) راجع المادة ٢٨ من قانون الحماية من الاشعاع السويدى.

(٢) راجع المرسوم بقانون الكويتى رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٧ بشأن تنظيم واستخدام الاشعة المؤينة والوقاية من مخاطرها، وأنظر أيضاً القانون الأردنى رقم ١٤ لسنة ١٩٨٧ بشأن الطاقة النووية والوقاية الاشعاعية.

(٣) راجع المادة ٢٠ من القانون المصرى رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم العمل بالاشعاعات المؤينة والوقاية من أخطارها.

وتجيز بعض التشريعات للجهات المختصة صراحة مصادرة أى مصدر من المصادر المشعة، المرخصة أو غير المرخصة إذا شكل خطراً يستلزم اجراء فورياً[1]. كما تنص تشريعات أخرى على حق الجهة الادارية المختصة فى تخاذ الاجراءات الضرورية الوقاية من أخطار الاشعاعات المؤينة على نفقة المرخص له[2].

ويجوز التظلم من قرارات الغاء أو وقف الترخيص أو المصادرة إدارياً أمام السلطة المختصة، كما يجوز الطعن فيها قضائياً أمام القضاء الإدارى إن وجد، أو أمام المحاكم العادية فى الدول التى تأخذ بنظام القضاء الموحد.

---

(١) راجع قانون الوقاية من الاشعاعات المؤينة العراقى رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٠.

(٢) أنظر المرسوم بقانون الكويتى سالف الذكر، وأنظر أيضاً مشروع القانون الاتحادى الاماراتى بشأن تنظيم استخدام الاشعة المؤينة والوقاية من مخاطرها، كذلك مشروع قانون الوقاية من الاشعاع القطرى.

الفصل السابع

مكافحة التلوث الالكتروني

لعل من أخطر الملوثات الحديثة التى يمكن أن تصيب الإنسان بأذى كبير، دون أن يشعر بأن فيها شئ خطير، تلك الملوثات الالكترونية غير المرئية التى قد يتعرض لها الإنسان فتصيبه بأضرار جسيمة، وتعرض صحته لمخاطر عظيمة، بل وقد تؤدى بحياته بشكل نهائى كما فى حالة الصعق بالتيار الكهربائى. ونتحدث فيما يلى بشئ من التوضيح عن الملوثات الكهربائية والكهرومغناطيسية التى يمكن أن يتعرض لها الإنسان. وذلك فى مبحثين على النحو التالى:

المبحث الأول: التلوث بالشوارد الكهربائية.

المبحث الثاني: التلوث بالموجات الكهرومغناطيسية.

المبحث الأول

التلوث بالشوارد الكهربائية

ألزم قانون منشآت قطاع الكهرباء رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٤ كل مالك عقار أو واضع يد عليه بأن يتحمل فوقه إذا كان مبنياً، وفوقه أو تحته إذا تعلق الأمر بأرض فضاء، مرور أسلاك الخطوط الهوائية أو الكابلات الأرضية المعدة للإنارة العامة أو لنقل وتوزيع الكهرباء. كما ألزمه بأن يقبل تنفيذ جميع الأعمال اللازمة لوضع وصيانة هذه الاسلاك أو الكابلات. وفى حالة العقارات المبنية توضع الاسلاك أو الكابلات بحيث يمكن الوصول إليها بطريقة لا تعرض سلامة الغير للخطر، ودون اختراق أجزاء العقار المخصصة للسكنى[١] . فإذا لم يقبل صاحب الشأن مرور الاسلاك خلال عقاره يتم وضعها بمقتضى قرار يصدر من وزير الكهرباء[٢] .

(١) المادة الثانية من القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٤ .

(٢) المادة الرابعة من القانون المذكور.

ويحظر على صاحب العقار الذى تمر فوقه أو بالقرب منه أسلاك الخطوط الكهربائية ذات الجهود الفائقة أو العالية أو المتوسطة ما يلى:

- أن يقيم مبانى على الجانبين إذا كان العقار أرض فضاء.
- أن يرتفع بالمبانى إذا كان العقار مبنياً.
- أن يزرع أشجاراً خشبية إذا كان أرضاً زراعية(١).

وذلك دون مراعاة المسافات التالية:

(أ) خمسة وعشرون متراً فى حالة الخطوط الهوائية للجهود الفائقة.

(ب) ثلاثة عشر متراً فى حالة الخطوط الهوائية للجهود العالية والمتوسطة.

(جـ) خمسة أمتار فى حالة كابلات الجهود العالية.

(د) متران فى حالة كابلات الجهود المتوسطة والمنخفضة.

وفى حالة مخالفة هذا الحظر يتعين الحكم على وجه الاستعجال بهدم المبانى المخالفة وازالتها أو قطع الأشجار على نفقة المخالف. وفى حالات المخالفات التى يخشى معها وقوع ضرر يتعذر تداركه فوراً يكون لإدارة الكهرباء المختصة ازالة أسباب المخالفة إدارياً على نفقة المخالف(٢).

ولإدارة الكهرباء المختصة أن تطلب من أصحاب الشأن قطع أو تهذيب الأشجار، أو إزالة المبانى أو العوائق التى تعترض المنشآت الكهربائية والتى ينشأ عن وجودها أو حركتها أو سقوطها أضرار بهذه المنشآت. وذلك فى حدود المسافات سالفة الذكر، مقاسة من محور المسار بالنسبة إلى الخطوط الهوائية والكابلات(٣).

---

(١) المادة الثالثة من القانون.

(٢) المادة ٢٢ من القانون.

(٣) المادة السادسة من القانون.

ويحظر إقامة أو إنشاء أو مد خطوط أو كابلات خاصة بالمواصلات السلكية (التليفونية أو التلغرافية بالقرب من خطوط أو كابلات الجهود الفائقة والعالية والمتوسطة دون مراعاة المسافات المذكورة). أنظر المادة ١٥ من القانون.

فلخطوط الجهد الكهربائى إذاً حرم يتراوح بين خمسة وعشرين متراً بالنسبة للخطوط الهوائية ذات الجهد الفائق، ومترين فقط فى حالة كابلات الجهود المتوسطة والمنخفضة. وهذا الحرم لا يجوز البناء فيه أو الاقامة فى اطاره تجنباً لمخاطر الانبعاثات الكهربائية التى تنطلق من الخطوط الحاملة للتيار الكهربائى، ولما يمكن أن يحدث فيه من حرائق أو صواعق بسبب سقوط الاسلاك أو تعرضها لمياه الأمطار أو غير ذلك من المخاطر التى يمكن أن تحدث فيها. وقد حرصت إدارة الكهرباء على إقامة خطوط الضغط الفائق أو العالى فى مناطق بعيده عن العمران، فإذا تعذر ذلك قامت بنزع ملكية البيوت التى تعترض مسار تلك الخطوط.

غير أنه مع أزمة السكن وتخلى الدولة عن بناء المساكن الاقتصادية التى تلبى حاجة المواطنين بدأ ظهور العشوائيات والتعديات على أراضى الدولة الواقعة فى حرم مرفق الكهرباء. وقام الناس بالبناء على هذه الأراضى دون الحصول على تراخيص، ووقفت المحليات عاجزة عن وقف الزحف العشوائى أو تنفيذ عشرات الآلاف من قرارات الإزالة الصادارة بشأنها، خشية اضطراب الأمن العام وتشريد آلاف الاسر دون توفير السكن البديل لهم.

ورغم تكرار حوادث الصعق بالتيار الكهربائى واحتراق بعض المنازل وانقطاع التيار الكهربائى بسبب الاعتداء على خطوط الضغط العالى، ورغم الذعر والفزع الذى يعيشه الكثيرون تحت اسلاك الكهرباء، والشرر المتساقط مع أمطار الشتاء، فإنهم لا يجدون المفر أو ا لسكن البديل فى غير هذه الأماكن التى لم يدفعهم إلى الاقامة فيها سوى الفقر ورخص تكاليف البناء.

ويوجد فى محافظة القليوبية وحدها - على سبيل المثال - ما يقرب من خمسين ألف وحدة سكنية مقامة تحت خطوط الجهد العالى، بالإضافة إلى المحلات والورش التى اقيم بعضها مباشرة تحت أبراج الكهرباء[1]. ولم يجد مجلس الوزراء حلاً أيسر من اصدار قرار بمد المرافق لهذه العشوائيات.

---

(١) أنظر جريدة الأخبار المصرية بتاريخ ٢٠٠٢/٧/٢٧.

ولعل الحل الأيسر والأقل تكلفة لهذه المشكلة هو تعديل مسارات خطوط الكهرباء وتحويل بعضها إلى كابلات أرضية، وليس هو توفير المساكن البديلة التى تتكلف أضعاف ذلك.

المبحث الثاني

التلوث بالموجات الكهرومغناطيسية

نظم قانون تنظيم الاتصالات رقم ١٠ لسنه ٢٠٠٣ استخدام الموجات اللاسلكية أو الكهرومغناطيسية فى مجال الاتصالات مع مراعاة اعتبارات الحفاظ على البيئة. وعهد إلى الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات بوضع القواعد الفنية المتعلقة بالسلامة الصحية والبيئية الواجبة الاتباع عند تركيب وتشغيل واستخدام شبكات الاتصالات، طبقا للمعايير التى يتم وضعها بالاتفاق مع الوزارات والجهات المعنية بالدولة[١] . ويتولى مجلس إدارة الجهاز وضع قواعد وشروط منح التراخيص الخاصة بإنشاء البنية الاساسية لشبكات الاتصالات بما لا يخل بأحكام القوانين المنظمة لأعمال البناء والتخطيط العمرانى وقوانين البيئة[٢] .

ولا يجوز انشاء أو تشغيل شبكات اتصالات أو تقديم خدمات الاتصالات للغير أو تمرير المكالمات التليفونية الدولية أو الاعلان عن شئ من ذلك دون الحصول على ترخيص من الجهاز وفقا لأحكام القانون[٣] . ويحدد الترخيص التزامات المرخص له. وتشمل الالتزامات الخاصة بالقواعد الفنية المتعلقة بالسلامة الصحية والبيئية واجبة الاتباع طبقاً للمعايير التى يتم وضعها بالاتفاق مع الجهات المعنية[٤] . وللمرخص له بإنشاء شبكة اتصالات الحق فى مد كابلات أو إقامة أعمدة أو تركيبات فى الأماكن العامة بعد الحصول على الموافقات اللازمة مع مراعاة المعايير والاشتراطات البيئية والصحية قبل البدء فى تلك الأعمال[٥] .

---

(١) المادة السادسة من القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣.
(٢) البند السابع من المادة ١٣ من القانون المذكور.
(٣) المادة ٢١ من القانون.
(٤) المادة ٢٥ بند ١٢.
(٥) المادة ٣٥ من القانون.

وعند تنفيذ شبكات الاتصالات يجب مراعاة دراسات التقييم البيئى وتطبيق نظم الادارة البيئية والالتزام بحماية الأشجار المزروعة على الطرق والاراضى وما حولها[1] . ولا يجوز لمالك أو حائز العقار الاعتراض – دون مبرر مشروع – على اقامة التركيبات والتوصيلات اللازمة لإدخال خدمات الاتصالات لشاغلى العقار، مع مراعاة الالتزام بقواعد السلامة الانسانية والصحية والبيئية[2] .

ولا يجوز الترخيص بإقامة مبانى يجاوز ارتفاعها خمسين متراً أو تعليتها أو تعديلها إلا بعد الرجوع للجهاز القومى لتنظيم الاتصالات. وتلتزم الجهة المختصة بشئون التنظيم باخطار الجهاز عن المبانى التى يتم اقامتها أو تعليتها أو تعديلها بما يجاوز الارتفاع المذكور.

ويجب ترك مسافة خالية من المبانى حول مراكز إرسال الإذاعة والتليفزيون فى دائرة مركزها صارى برج الارسال، لا يقل نصف قطرها عن مرة ونصف من ارتفاع الصارى أو البرج. وذلك مع عدم الاخلال بحق المتضرر فى التعويض[3] .

ويضع جهاز الاتصالات بالاشتراك مع الجهات المختصة بالدولة خطة مسبقة لتشغيل شبكات الاتصالات، تنفذ فى حالة حدوث كارثة طبيعية أو بيئية[4] ، وفى حالة حدوث الكارثة يكون للسلطات المختصة أن تخضع لادارتها جميع خدمات وشبكات الاتصالات الخاصة وأن تستدعى القائمين عليها[5] .

وقد وضع القانون عقوبة جنائية توقع على كل مقدم خدمة اتصالات لا يلتزم بالضوابط والمعايير الخاصة بسلامة البيئة، وهى الحبس والغرامة التى لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز مائتى ألف جنيه، أو إحدى العقوبتين.

---

(١) المادة ٣٧ من القانون رقم ١٠ لسنه ٢٠٠٣ بشأن تنظيم الاتصالات.
(٢) المادة ٣٩ من القانون.
(٣) المادة ٤٢ من القانون.
(٤) المادة ٦٥ من القانون.
(٥) المادة ٦٧ من القانون.

وتحكم المحكمة فضلا عن ذلك بإزالة أسباب المخالفة بمعرفة المخالف فى المدة التى تحددها الجهة الإدارية المختصة. وفى حالة تقاعسه يتم التنفيذ على نفقته بواسطة الجهة الإدارية أو من تعهد إليه بهذه المهمة [1].

(١) المادة ٨٣ من القانون.

الفصل الثامن
مكافحة التلوث الصوتي

أهمية الأصوات:

للأصوات وحاسة السمع التى تدركها أهمية بالغة فى حياة الإنسان. فهى وسيلة الاتصال الأولى بين الناس، وأهميتها فى مجال التفاهم بكل صوره لا تحتاج إلى بيان. وتعتبر حاسة السمع من أكبر وأول النعم التى أنعم الله بها على الناس، وذكرهم بها فى كثير من آياته البينات. من ذلك قوله تعالى «وجعل لكم السمع والأبصار والأفئدة، قليلاً ما تشكرون»(١).

والأصوات ليست إلا ذبذبات تطرق طبلة الأذن، فتفيد بعد ترجمتها فى المخ معان معينة أو لا تفيد، وتكون مجردضوضاء أو صخب لا توصل إلى مفاهيم محددة. والأصوات - سواء أدت إلى معان أو لم تفعل - يجب ألا تجاوز فى شدتها واستمرارها قدراً معيناً حتى لا ترهق الإنسان أو تصيبه بالأذى من الناحيتين النفسية أو الفسيولوجية على السواء. فنفسياً يؤدى استمرار شدة الصوت إلى الضيق وسرعة وحدة الغضب(٢) وتشتيت التركيز والإحساس بالإرهاق والصداع، وفسيولوجياً يفضى إلى سرعة ضربات القلب وزيادة إفرازات بعض الغدد(٣)، بل ويستتبع على المدى الطويل الإصابة بالصمم أو

---

(١) الآية التاسعة من صورة السجدة.

(٢) حدث فى القاهرة فى شهر يونيه عام ١٩٨٠ أن قام شاب عاقل - كان معروفاً بالهدوء والإتزان - بحرق ستة من الأطفال الذين كانوا يلعبون أمام منزله بعد أن سكب عليهم كمية من البنزين ليتخلص من ضجيجهم وصخبهم الذى أفقده وعيه والسيطرة على نفسه وجعله يتصرف كالمجانين بقسوة بالغة. راجع جريدة الأهرام القاهرية الصادرة بتاريخ ١٨ يونيه عام ١٩٨٠.

(٣) أجرى أحد أساتذة طب الصناعات بالقصر العينى دراسة فى أحد مصانع القطاع العام المصرية على أكثر من مائة عامل لمعرفة نسبة الصمم وإعداد جدول لأمراض المهنة. واتضح من هذه الدراسة أن شدة الضوضاء تؤثر على أعصاب الناس وصحتهم وأنها من أهم أسباب الصمم والاضطرابات النفسية وارتفاع ضغط الدم وقرحة المعدة والاثنى عشر. انظر جريدة الأهرام القاهرية فى ٢٠ مارس عام ١٩٧٩.

الأمراض العصبية أو قرحة المعدة أو الاثنى عشر. لذلك تمنع حكومات بعض الدول الطائرات الأسرع فى الصوت كطائرات الكونكورد الفرنسية والإنجليزية من الطيران فوق مدنها، نظراً لشدة الصوت الذى تحدثه، وهو يعادل ستة أضعاف الشدة المناسبة للإنسان[1].

التلوث الصوتي المادي والأدبي:

التلوث الصوتى قد يكون تلوثاً مادياً يتمثل فى أصوات عالية تحدث ذبذبات شديدة تزيد على الحد المسموح وتؤثر على صحة الإنسان وسمعه، وهذا هو المعنى الشائع الذى يفهم عادة عندسماع عبارة التلوث الصوتى. ولكنه أيضاً قد يكون تلوثاً صوتياً أدبياً أو معنوياً يتمثل في أصوات أو كلمات يتأذى الإنسان نفسياً من سماعها ولو كانت خافتة، وذلك كالكلمات الفاحشة والألفاظ النابية.

والإسلام الحنيف ينهى عن التلوث الصوتى بمعنييه المادى والمعنوى:

-فبالنسبة للتلوث الصوتى المادى ينبغى على المسلم أن يتطلف حتى فى استخدام صوته، فلا يرفعه بغير مقتضى. فيقول المولى تبارك وتعالى على لسان لقمان الحكيم «وأغضض من صوتك إن أنكر الأصوات لصوت الحمير»[2]. ويقول رسول الله ﷺ عن الجرس وما يحدث من صخب «الجرس مزمار الشيطان»[3].

- وعن التلوث الصوتى الأدبى أو المعنوى نهى الإسلام الحنيف عن التلفظ بالكلمات البذيئة التى يتأذى الإنسان من سماعها. يقول الله تبارك وتعالى «لا يحب الله الجهر بالسوء من القول إلا من ظلم. وكان الله سميعاً عليماً»[4]. وذلك لأن المولى جل شأنه يريد أن يحمى الآذان من قالات السوء والكلمات الرديئة. غير أن الإنسان إذا ظلم كان له أن يجهز بالسوء لينفث عن

---

(١) الحمد وصباريني - المرجع السابق - ص ١٥٣.

(٢) الآية رقم ١٩ من سورة لقمان.

(٣) رواه أبو داود ومسلم.

(٤) الآية ١٤٨ من سورة النساء.

نفسه[1]، ويعلن عن الظالم الذى ظلمه ليحتاط الناس فى تعاملهم معه. وذلك بقدر ما وقع عليه من ظلم فقط تنفيذاً لقوله تعالى «فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم»[2] . ولكن الله تعالى يحب من الإنسان ألا يجهر بالسوء وأن يعفو عنه. قال سبحانه «ادفع بالتى هى أحسن، فإذا الذى بينك وبينه عداوة كأنه ولى حميم»[3] .

وقد نهى النبى ﷺ عن فحش القول وبذئ الكلام، فقال عليه السلام «ليس المؤمن بالطعان، ولا اللعان، ولا الفاحش، ولا البذئ»[4] . وقال «ما كان الفحش فى شئ إلا شانه، وما كان الحياء فى شئ إلا زانه»[5] .

أسباب الضوضاء :

ترجع الضوضاء إلى أسباب كثيرة منها ضجيج الآلات فى المصانع، وأصوات الباعة المتجولين فى الشوارع، وأعمال البناء والهدم، ووحدات تكييف الهواء، وأزيز الطائرات، خاصة فى المناطق المجاورة للمطارات، ولعل أهمها الإفراط فى استعمال آلات التنبيه فى السيارات، خاصة بعد أن كثر عددها إلى حد كبير، وأصبح من المألوف استعمال آلات التنبيه للاحتفال بالزواج فى مواكب الأفراح، أو لمناداة الأقارب والأصدقاء من المنازل، ولاستدعاء الموظفين إلى سيارات عملهم أو التلاميذ إلى باصات مدارسهم، وذلك حتى فى الصباح الباكر أو الليل الدامس، ودون اعتداد براحة الناس ومنهم المريض والمرهق والنائم بعد جهد مضن أو سهر طويل[6] .

---

(١) تفسير الشعراوى ٣٥ – ص ٢٧٦٣ وما بعدها.
(٢) الآية ١٩٤ من سورة البقرة.
(٣) الآية رقم ٣٤ من سورة فصلت.
(٤) رواه الترمذى وقال حديث حسن صحيح.
(٥) رواه الترمذى وقال حديث حسن.
(٦) عرفت المادة ٧٤ من نظام حماية البيئة بإمارة دبى الضجيج بأنه «الصوت العالى الذى يؤثر بشكل غير مقبول على هدوء أو راحة أى شخص عدى الشخص أو الأشخاص الموجودين فى المحلات التى يصدر منها الضجيج. ويصدر عن أى من :
(أ) أداة موسيقية / برنامج إذاعى.

وقد بذلت محاولات متعددة فى كثير من المدن الكبرى للقضاء على الضجيج أو التخفيف من حدته، ولاقت بعض النجاح فى البلاد المتقدمة. غير أن المشكلة لا تزال أكثر صعوبة وتزايداً فى بلاد العالم الثالث. ففى أغلب المدن العربية تزداد الضوضاء، خاصة ما ينتج منها عن كثرة عدد السيارات، لا سيما فى أوقات ذهاب العاملين إلى أعمالهم أو العودة منها. وكذلك أصوات الآلات التى تعمل فى مشاريع الطرق والكبارى وأعمال البناء من حفر وطرق وتشغيل وتركيب يمتد أحياناً إلى ساعات متأخرة من الليل أو يستغرقه. وتزداد هذه الظاهرة وضوحاً فى مراكز المدن والمناطق التجارية والصناعية والمناطق القريبة من المطارات ومحطات القطارات ومواقف السيارات[1].

وفى القاهرة حاولت سلطات الأمن أكثر من مرة القيام بحملة شاملة لمحاربة الضوضاء[2]. من ذلك ما حدث فى صيف عام ١٩٧٧، وما تم فى

= (ب) أداة كهربائية / ميكروفون.

(ج) مركبة ميكانية.

(د) آلات أو معدات أو ماكينات ميكانيكية تعمل بمحرك عندما يتم تشغيلها فى أى مكان وبالقرب من الأماكن المأهولة بالسكان.

(هـ) أى شخص أو أشخاص يحضرون أى تجمع أو اجتماع فى / على أى منطقة سكنية أو مكان اجتماع عام.

ويؤخذ على هذا النص ما يلى:

- لا يعتبر من الضجيج الصوت العالى الذى يؤثر بشكل غير مقبول على هدوء أو راحة الأشخاص الموجودين فى المحلات التى يصدر منها الضجيج، رغم أنهم قد يكونوا من العاملين فى هذه المحالات ذات الضجيج كالمصانع، وهؤلاء يجب حمايتهم من آثار الضوضاء. كما قد يكونوا من القصر أو صغار السن الذين يتواجدون مختارين فى محلات اللهو الصاخبة ولا يدركون آثار الضجيج على صحتهم.

- صياغة النص ركيكة، وتتضمن بعض المترادفات، وتستخدم الخط المائل (/) أحياناً بمعنى (أو) كما فى البند (أ)، وأحياناً بغير معنى مفهوم كما فى البند (هـ) الذى ورد فيه (فى / على أى منطقة سكنية). ولا نعتقد أن هذا يمت للغة العربية بصلة.

(١) انظر دكتور محمد أحمد محمود جمعة: التلوث الضوضائى - بيروت - ١٩٨٧ - ص ١٣ وما بعدها.

(٢) وقد أصبحت القاهرة - حسب تقرير هيئة اليونسكو الأخير - أكثر مدن العالم ضوضاء.

أوائل عام ١٩٧٩ وعرفت باسم إعادة الانضباط إلى الشارع المصرى، وكذلك فى عام ١٩٨٥ ولكن ما أن تنتهى الحملات حتى تعود الأمور إلى ما كانت عليه، بل أن الضوضاء تستمر فى حدود غير مقبولة حتى فى أثناء تنظيم هذه الحملات.

ونتحدث فيما يلى عن وسائل مكافحة الضوضاء، ثم نبين مسئولية الإدارة عنها فى فرنسا، حيث قطع مجلس الدولة هناك شوطاً كبيراً فى مجال حماية حقوق الأفراد بما فى ذلك حقهم فى الراحة وعدم الإزعاج الصوتى، ونستعرض ذلك فى مبحثين:

المبحث الأول : وسائل مكافحة الضوضاء.

المبحث الثانى : المسئولية الإدارية عن الضوضاء.

المبحث الأول

وسائل مكافحة الضوضاء

تنشأ الضوضاء من مصدر منتج لها، وتسير بذبذباتها فى الهواء مسافة – صغيرة أو كبيرة – إلى أن تصل إلى مستقبلها الذى يتأذى منها. لذلك يتصور مكافحة الضوضاء فى ثلاث مراحل. فيمكن أن تقاوم فى مصدرها، أو أثناء مسارها، أو عند استقبالها[١] . ونتحدث فيما يلى عن مكافحة الضوضاء فى كل مرحلة من هذه المراحل:

أولاً: مكافحة الضوضاء في مصدرها :

مصدر الضوضاء هو العنصر الأهم فى التعامل معها وتخفيفها أو القضاء عليها إن أمكن. ويمكن الوصول إلى ذلك بطرق متعددة، منها تحديد

(١) وقد قام قسم الصحة المهنية ومكافحة التلوث الصناعى بوزارة الصحة الكويتية بدراسة علمية للضوضاء بالكويت. واتضح أنها من أهم أسباب الضيق وأنها تتطلب اتخاذ الإجراءات العاجلة لمكافحتها والتخفيف من حدتها حفاظاً على السكينة العامة فى المجتمع.

مواصفات مختلف أنواع الآلات والماكينات ووسائل المواصلات كالسيارات والطائرات من حيث الصوت. ومن الملاحظ أن الأجهزة الحديثة أصبحت فعلاً أقل ضوضاء من القديمة نظراً للتحسينات التى تدخلها مصانعها عليها أخذاً بفكرة تقليل الضوضاء فى الاعتبار. ومنها تحديد الحد الأقصى لسرعة السيارات فى المناطق السكنية، وتحديد فترة تشغيل الشاحنات فى داخل المدن، وفرض طرق التشغيل الفنية التى تقلل من ضوضاء الطائرات عند الإقلاع والهبوط فى المطارات. وكل ذلك يمكن النص عليه فى القوانين أو لوائح الضبط.

ويمكن وضع نص عام يبين الحدالأقصى للضجيج المسموح به أيا كان مصدره. من ذلك ما نصت عليه المادة ٤٢ من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ على أن «تلتزم جميع الجهات والأفراد عند مباشرة الأنشطة الإنتاجية أو الخدمية أو غيرها، وخاصة عند تشغيل الآلات والمعدات واستخدام آلات التنبية ومكبرات الصوت بعدم تجاوز الحدود المسموح بها لشدة الصوت.

وعلى الجهات مانحة الترخيص مراعاة أن يكون مجموعة الأصوات المنبعثة من المصادر الثابتة فى منطقة واحدة فى نطاق الحدود المسموح بها، والتأكد من التزام المنشأة باختيار الآلات والمعدات المناسبة لضمان ذلك. وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون الحدود المسموح بها لشدة الصوت ومدة الفترة الزمنية للتعرض لها». ويعاقب بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد عن خمسمائة جنيه مع مصادرة الأجهز والمعدات المستخدمة كل من خالف أحكام هذه المادة باستخدام مكبرات الصوت[1].

ومن ذلك أيضاً ما نصت عليه المادة ٧٥ من الأمر المحلى رقم ٦١ لسنة ١٩٩١ بشأن أنظمة حماية البيئة فى إمارة دبى من أنه «على شاغلى المحلات، أو القائمين على تشغيل الأدوات الميكانيكية، أو سائقى المركبات

---

(١) المادة ٨٧ من قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.

العامة أو الخاصة، أو أصحاب المساكن، أو المشرفين على أماكن العبادة مراعاة أفضل الوسائل الممكنة لضمان عدم تجاوز الضجيج الصادر عن هذه المحلات المستوى المعقول.

ويعتبر المستوى معقولاً إذا كان لا يزيد عن ٥٥ ديسبل خلال الفترة من ٧ صباحاً إلى ٨ مساء، و ٤٥ ديسبل خلال الفترة من ٨ مساء وإلى ٧ صباحاً.

وتضع التشريعات نصوصاً متعددة فى مجالات كثيرة لمكافحة الضوضاء عند مصدرها، ولعل أهمها يتعلق بما يلى:

١ - استعمال مكبرات الصوت :

يعتبر الإسراف فى استخدام مكبرات الصوت من أهم عوامل التلوث الصوتى الحديثة، وذلك سواء استخدمت في إقامة الحفلات أو المآتم أو الإعلانات أو غير ذلك من الأغراض. لذلك تحرص التشريعات على تنظيم استعمال مكبرات الصوت بما تراه مناسباً لصيانة السكينة العامة كعنصر هام من عناصر النظام العام فى المجتمع.

وقد نصت المادة الأولى من القانون المصرى رقم ٤٥ لسنة ١٩٤٩ - بشأن استعمال مكبرات الصوت - على أنه «لايجوز تركيب أو استعمال مكبرات الصوت فى المحال العامة أو الخاصة أو فى المنازل أو فى الحفلات بحالة مؤقتة أو مستديمة إلا بناء على ترخيص سابق من المحافظة. ولا يجوز استعمال هذه المكبرات إلا للأغراض التى صدر الترخيص من أجلها. ولايجوز بأى حال منح الترخيص إذا كان الغرض من استعمالها إذاعة الإعلانات. ويجب ألا يستعمل مكبر الصوت إلا فى داخل مكان معد لذلك لا يقل مسطحه عن مائتى متر ولا يتجاوز صوته الحاضرين. ويجوز للمحافظة إلغاء الترخيص فى أى وقت إذا وقعت مخالفة لشروط الترخيص»[١].

(١) ويبين فى الترخيص عدد مكبرات الصوت التى يرخص فى تركيبها ومدة استعمالها ومواعيده، وغير ذلك من الشروط التى ترى الإدارة فرضها محافظة على راحة الجمهور وأمنه. انظر المادة الثانية من القانون المشار إليه.

ويعاقب كل من يخالف حكماً من أحكام قانون استعمال مكبرات الصوت أو القرارات المنفذة له بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد عن ثلاثمائة جنيه. فضلاً عن الحكم بمصادرة الآلات والأجهزة التى استعملت فى ارتكاب الجريمة. وفى حالة العود تضاعف الغرامة فى حديها الأدنى والأقصى، فضلاً عن المصادرة وإغلاق المحل الذى قام بالتركيب لمدة لا تجاوز أسبوعاً. ويجوز للسلطة المختصة التحفظ مؤقتاً على المحل ووضع الأختام عليه حتى يتم الفصل فى الدعوى الجنائية. وذلك فى الحالات التى ترى فيها خطراً واضحاً على الصحة العامة أو الأمن العام[1].

٢ - المحلات المقلقة للراحة:

نظراً لما يمكن أن يصدر عن المحلات المقلقة للراحة من ضوضاء فإنه يحظر إقامتها فى المناطق السكنية، ولايرخص بها إلا فى المناطق الصناعية المعتمدة أو فى الأماكن التى تبعد عن المساكن بما لا يقل عن مسافات محددة إذا كان ينتج عن تشغيلها ضوضاء أو اهتزازات. كما يحظر على المرخص لهم بتشغيل هذه المحلات ،استخدام مكبرات الصوت وغيرها مما يقلق راحة الجمهور أو يخل بالسكينة العامة. فإذا ثبت للإدارة المختصة - وهى البلدية عادة - أن استمرار أحد هذه المحلات ينطوى على إخلال بالسكينة العامة وجهت إنذاراً إلى صاحب الشأن بإزالة هذه الأسباب، فإذا لم يمتثل جاز غلق المحل غلقاً مؤقتاً أو نهائياً بإلغاء الترخيص، فضلاً عن توقيع الجزاءات الجنائية المنصوص عليها والتى تتمثل غالباً فى الغرامة[2].

---

(١) انظر المادة الخامسة من القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٤٩ المعدلة بالقانون رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٨٠ والقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٨١، والقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٨٢.

(٢) راجع نصوص المواد ٨ ، ١٠ ، ١١ من لائحة المحلات العامة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة الكويتية الصادرة عام ١٩٧٧. وفى مصر كان المشرع أقل حماساً فى مكافحة الضوضاء وحماية السكينة العامة. وكان اهتمامه أكبر بالصحة العامة والأمن العام. ويتضح ذلك على سبيل المثال فى القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ فى شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة. حيث أجاز للإدارة

٣ - السيارات ونظام المرور:

عاقبت تشريعات المرور فى كثير من دول العالم بالحبس والغرامة فى حدود معينة أو بإحدى العقوبتين من ارتكب فعلاً من الأفعال الآتية:

– قيادة مركبة تصدر منها أصوات مزعجة.

– استعمال آلات التنبيه أو مكبرات الصوت خلاف المصرح به قانوناً، وتوجب بعض القوانين ضبط الأجهزة المستعملة والحكم بمصادرتها(١).

وبالنسبة لأجهزة التنبيه تحرص التشريعات على تحريم استخدامها إلا فى حالة الضرورة. وذلك لتنبيه مستعملى الطريق إلى اقتراب المركبة أو إلى خطر ناشئ عنها أو إلى خطر يهددها. على أن يتم التنبيه بطريقة لا تزعج المارة أو تقلق راحة الجمهور. بأكثر مما تقتضى الحاجة.

ويحظر ما يلى:

١ – استعمال أجهزة التنبيه لأهداف أخرى غير أمن المرور بالطريق.

٢ – استعمال أجهزة التنبيه فى أماكن معينة كتلك القريبة من المستشفيات أو المدارس أو غيرها من الجهات التى يحددها قسم المرور المختص.

٣ – استعمال أجهزة التنبيه بالمناطق السكنية فى أوقات محددة تنحصر غالباً ما بين منتصف الليل وحتى الصباح.

٤ – استعمال أجهزة التنبية المزعجة التى تحددها إدارة المرور، وكذلك الأجهزة ذات النفخات المتعددة أو الآلات الخاصة.

= فى المادتين ١٢ ، ١٦ منه إيقاف المحل أو إلغاء رخصته للمحافظة على الصحة العامة والأمن العام فحسب. أما السكينة العامة فقد اقتصر الأمر بشأنها على إصدار بعض القرارات التى تحظر إقامة هذه المحلات فى المناطق السكنية كالقرار رقم ٢٢٦ لسنة ١٩٦٣.
وانظر أيضاً القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٧ بشأن إقامة وإدارة الآلات الحرارية والمراجل التجارية.

(١) راجع على سبيل المثال المادتين ٣٤ ، ٣٥ من قانون المرور الكويتى رقم ٦٧ لسنة ١٩٦٧.

٥ – استعمال أجهزة التنبيه أثناء وقوف المركبة. كما لا يجوز استعمال المركبات فى الإعلان بمكبر الصوت أو فى المواكب الخاصة والتجمعات بغير إذن خاص من الجهة المختصة[1].

٤ - الباعة المتجولون والأسواق :

تحرص التشريعات على الحفاظ على السكينة العامة من الضوضاء التى قد يحدثها التجار لترويج بضائعهم ومنافسة نظرائهم، سواء أكانوا من الباعة المتجولين – وهم أكثر إحداثاً للصخب – أم كانوا من أصحاب المحلات التجارية أو العاملين فيها. فلا يجوز للباعة المتجولين، ولا لغيرهم من التجار من باب أولى:

أ– الإعلان على سلعهم باستعمال الأجراس أو مكبرات الصوت أو أى طريقة أخرى يتسبب عنها إقلاق راحة الجمهور.

ب– الإعلان عن سلعهم بالمناداة أو بأى وسيلة أخرى فى المواعيد التى يصدر بتحديدها قرار من الإدارة المختصة.

جـ– ملاحقة الجمهور أو المرور عليهم فى مساكنهم لعرض سلعهم[2].

٥ - أصوات المزعجين والسكارى :

تعاقب قوانين العقوبات بالغرامة أو بالحبس كل من أحدث لغطاً أو ضجيجاً مما يكدر راحة السكان، خاصة فى الليل، سواء أحدث ذلك بسبب السكر الناشئ عن تناول الخمر أو المخدرات، أم بسبب التشاجر وتبادل السباب، أم بأى سبب آخر[3].

---

(١) انظر المادة ٧٤ من قانون المرور المصرى رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣، والمواد ١٢ و١٣ و١٤٩ من لائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم ٢٩١ لسنة ١٩٧٤.

(٢) راجع المادة التاسعة من قانون الباعة المتجولين المصرى رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٧، والمادة السابعة من لائحة الباعة المتجولين الكويتية الصادرة عام ١٩٧٧، وكذلك المادة الثالثة من مرسوم الأسواق الكويتى لعام ١٩٧٧. ويلاحظ أن النصوص الكويتية أكثر إحاطة وحماية للسكينة العامة.

(٣) راجع المادة ٣٧٩ من قانون العقوبات المصرى المعدلة بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١ – =

٦ - ضوضاء الحيوانات المستأنسة :

تحظر القوانين تربية الحيوانات وإقامة الحظائر فى المناطق السكنية، ليس فقط حفاظاً على الصحة العامة، وإنما أيضاً حفاظاً على السكينة العامة التى تتأثر بأصواتها وصخبها. فليس من الجائز ترك كلاب الحراسة تعوى أثناء الليل فتعكر صفو السكينة العامة وتوقظ الناس من مضاجعهم. ولما كان ركض الخيول والدواب فى المناطق السكنية يسبب إزعاجاً للسكان، فقد عاقبت بعض القوانين من يتسبب فى ذلك بعقوبة الغرامة[1].

ولا شك أن هذه النصوص أصبحت الآن غير كافية لحماية السكينة العامة وردع المتسببين فى تعكير صفوها، بعد أن ظهر من أسباب الضوضاء والضجة ما هو أكثر أهمية من أجراس الباعة ولغط المستهترين وعويل الحزانى. ومن ذلك أصوات السيارات والماكينات وأجهزة الراديو والتليفزيون والمسجلات والفيديو.

وفى فرنسا صدرت أحكام متعددة من مجلس الدولة فى مجال مكافحة الضجة خاصة عند مصدرها. من ذلك ما يتعلق باستعمال الآلات الموسيقية والتصريح بإقامة الحفلات الموسيقية فى الأماكن العامة[2]. ومنها ما يتصل بتطبيق اللوائح المتعلقة بصياح الحيوانات وما تحدثه من ضوضاء[3]، ومنها ما يخص الإعلانات الدعائية واستخدام الأجهزة الصاخبة وسيارات الإعلانات الصوتية[4].

الجريدة الرسمية - العدد ٤٤ الصادر فى ٤ نوفمبر عام ١٩٨١. وكان نص المادة ٣٨٠ قبل إلغائه بالقانون المذكور يعاقب أيضاً «من وقع منه فى الجنازات عويل أو ولولة مما يكدر راحة السكان». وكانت العقوبة هى الغرامة التى لا تتجاوز جنيهاً مصرياً أو الحبس مدة لا تزيد على خمسة أيام، فأصبحت العقوبة الآن هى الغرامة التى لا تتجاوز خمسة وعشرين جنيهاً مصرياً فقط.

وانظر أيضاً الفقرة الثانية من المادة ٢٠٦ مكرر «ب» من قانون الجزاء الكويتى.

(١) راجع نص المادة ٣٧٩ من قانون العقوبات المصرى.

(٢) راجع : C.E 28 décembre 1938 : Revach, Rec, p. 992.

(٣) راجع: C.E. 17 juin 1970, Combault, Rec. p. 408.

C.E. 5 Février 1960, com de Mougins.

(٤) راجع : C. E. 17 juin 1938. Nogues, Rec. p. 546.

ثانياً : تخفيف الضوضاء أثناء مسارها :

ويمكن تخفيف الضوضاء أيضاً من خلال المسار الذى تسلكه من مصدرها إلى مكان استقبالها، عن طريق زيادة المسافة بين نقطتى الإرسال والاستقبال. ومن وسائل ذلك تحويل المرور إلى شوارع بعيدة عن المناطق السكنية، وإقامة بعض حواجز المرور لحماية المناطق الحساسة كالمستشفيات والمدارس، وترك مساحات واسعة من الأرض الفضاء حول المطارات، وإبعاد المناطق الصناعية عن الأحياء السكنية. ويقوم الضبط الإدارى بدور هام فى هذا المجال، فضلاً عن دور البلديات الكبير، خاصة فى مجال تخطيط المدن والمناطق.

ثالثاً : تقليل الضوضاء عند استقبالها :

يمكن استخدام وسائل عزل الصوت المختلفة وإقامة التركيبات اللازمة فى جدران المبانى لمنع الصوت أو تقليله. ولكن هذه الطريقة مكلفة ولا تصلح فى حالة فتح النوافذ وإنما تعتمد على اتباع نظام التكييف المغلق، وهو النظام السائد فى دول الخليج. ويمكن تقليل الضوضاء أيضاً عن طريق حسن توزيع الغرف فى المنازل بحيث تكون غرف النوم والراحة مواجهة للاتجاهات الأقل ضوضاء. كما يمكن أخيراً - رغم ما فى ذلك من مضايقات للأفراد - سد الأذنين بسدادات طبية كوسيلة أخيرة للنجاة من الضوضاء. وهو أمر يتصل بالحرية الشخصية ويخرج عن اختصاص الضبط الإدارى، وليس من المنطق أن يفرض على الأفراد كشرط للتمتع بقسط من السكينة والراحة.

المبحث الثاني

المسئولية الإدارية عن الضوضاء

القضاء الإداري والمسئولية عن الضوضاء :

لم نعثر بعد على أحكام لمجلس الدولة المصرى تتعلق بالمسئولية الإدارية عن الضوضاء. ويطبق مجلس الدولة الفرنسى نظام المسئولية بدون خطأ

بالنسبة للأضرار التى تصيب الغير بسبب الأشغال العامة فيما يتصل بحماية البيئة بصفة عامة. وهذه المسئولية بلا خطأ - كما يتضح من تسميتها - لاتحتاج إلى إثبات خطأ الشخص العام أو مقاول الأشغال العامة. وتقوم على مجرد إثبات علاقة السببية بين الخسارة التى تحملها المضرور وبين عملية الأشغال العامة. ولا يعفى الإدارة أو المقاول من المسئولية إلا بإثبات القوة القاهرة أو خطأ المضرور نفسه، أما خطأ الغير فلا يعتبر من حيث المبدأ سبباً للإعفاء. غير أن تحقق هذه المسئولية مشروط بشرطين[1]:

- فيجب أولاً أن يكون الضرر غير عادى، بمعنى أن يجاوز المضار العادية أو مضايقات الجيرة المألوفة.

- ويجب ثانياً أن يصيب الضرر حقاً لصاحب الشأن، مع ملاحظة أن القضاء يفسر تفسيراً واسعاً - فى هذا المجال - معنى الحق أو المركز الذى يحميه القانون.

فإذا تحققت المسئولية حكم القاضى بتعويض الضرر الناتج عن الأشغال العامة. سواء أكان هذا الضرر دائماً أم مؤقتاً. غير أن القاضى - كما هو معلوم - لا يستطيع أن يوجه للإدارة أمراً بإزالة المشروع الذى سبب الضرر أو تعديله[2].

ومن أهم تطبيقات نظرية أضرار الأشغال العامة ما يتعلق منها بالمسئولية عن الضوضاء أو الضجة التى تعكر صفو السكينة العامة، وذلك أيا كان مصدر هذه الضجة، سواء تعلق الأمر بخطوط المترو[3]، أو قطارات السكك الحديدية[4]، أو المطارات، أو حركة مرور السيارات، أو المحطات الكهربائية، أو

---

(١) راجع فى ذلك: J. Lamarque. Droit de la protection de la nature et de l'environnement, 1973, p. 860.

(٢) انظر فى ذلك: M. Lucem, les dommages de travaux publics provenant d'odeurs ou de bruits desagréable, D. 1960, Chro., p. 65.

(٣) راجع: Cons. d'Etat, 27 octobre 1950, Ville de paris, Rec., p. 520.

(٤) راجع: Cons. d'Etat, 11 juillet 1960, Goncet Rec., p. 476.

محطات ضخ المياه، أو المصانع، أو إنشاء القنوات، أو حدائق الحيوان وما يصدر عنها من أصوات. غير أن تقدير المسئولية يخضع لظروف كل قضية. والأضرار نسبية ترتبط بظروف الزمان والمكان والمراكز القانونية للمضرورين. فالضجة التى تحدث فى أوقات الاضطرابات أو الحروب أو الأزمات يصعب التعويض عنها، بخلاف تلك التى تحدث فى الأوقات العادية. وأصحاب المساكن التى تقع فى أحياء سكنية هادئة أسهل تعويضاً من أولئك الذين يقيمون فى المناطق الصناعية[1]. والاعتراف بمسئولية الدولة أو المقاول أيسر عندما يتعلق الأمر بتاجر تحمل الخسارة بمناسبة ممارسة عمله المهنى.

وللقاضى سلطته التقديرية فى بيان ما إذا كانت الضجة والمتاعب تتجاوز أم تدخل فى نطاق تلك التى يجب أن يتحملها المطلين على الطريق العام. وهكذا حكم مجلس الدولة بأن المتاعب المفروضة على العقارات المجاورة لأعمال تكملة خط المترو الثالث لم تتجاوز الحدود سالفة الذكر[2]. وقضى بأن الضجة والاهتزازات الناتجة عن تشغيل مضخة مياه بلدية لم تعدل من ظروف سكن العقارات المجاورة فى حدود خطيرة لكى تفتح باب التعويض[3].

غير أنه مع هذه السلطة التقديرية وضعت النصوص بعض معايير الضجة بما من شأنه حمل القاضى على تبنى حلول موضوعية. ومن هذه النصوص ما يتعلق بضجة السيارات، وآلات الورش ... إلخ.

وقد اقترح مفوض الدولة فى أحد الأحكام الحديثة ثلاثة معايير ينصح بالمزج بينها لتحديد ما إذا كان الضرر من شأنه أن يؤدى إلى تعويض.

وهذه المعايير هى:

---

(١) انظر فى ذلك: C. E. 3 mai 1963 Dame Vre. Shaliapine, Rec., p.: 268.

(٢) حكم المجلس سالف الذكر والصادر فى قضية مدينة باريس فى ٢٧ أكتوبر عام ١٩٥٠.

(٣) راجع: C. E. 28 juin 1957, Commune d'Alignant - devent Rec., p.: 1047.

١- طبيعة الإيذاء أو المضايقة: فالضجة الزائدة أو التلوث الصوتى الواضح الذى يصيب البيئة المحيطة يؤدى إلى تعويض أسهل.

٢- حالة المكان من قبل : فالتعويض يكون أكبر إذا كان المكان الذى أصابه الضرر يتمتع قبل إقامة الأشغال العامة بظروف واضحة من الهدوء والصفاء، فى حين يكون التعويض قليلاً فى حالة ما إذا كانت الأشغال العامة المشكو منها تعمل فى وسط ملوث من قبل.

٣- تخصيص المبانى المضرورة، فيكون التعويض أكبر بالنسبة لملاك الفنادق التى خلت من نزلائها بسبب الضجة أو الروائح الناتجة عن الأشغال العامة[١].

ويرفض مجلس الدولة منح التعويض إلا إذا كان اكتساب ملكية أو حيازة العقار سابقاً على الأشغال العامة المشكو منها. فإذا كان لاحقاً فلا يستحق التعويض إلا فى حالة زيادة الأشغال العامة عما كانت عليه بسبب توسيعات أو تغييرات فيها.

غير أن الضبط الإدارى لا يتدخل إلا بالقدر اللازم لصيانة النظام العام فحسب. وذلك طبقاً لقاعدة الاقتصاد فى الوسائل أو لزوم الإجراء. وعلى ذلك ليس للعمدة -كسلطة من سلطات الضبط الإدارى العام فى فرنسا - أن يتخذ إجراء عاماً مطلقاً فى حالة يمكن فيها تحقيق نفس الهدف باتخاذ إجراءفردى أو جزئى، أو محدود من حيث الزمان والمكان. ولا يحق له أن يتخذ إجراء نهائياً إذا كان الإجراء المؤقت يكفى، أو أن يخضع ممارسة مهنة لوجوب الحصول على ترخيص سابق إذا كان اتخاذ بعض الإجراءات التنظيمية يكفى

---

(١) راجع : لامارك - المرجع السابق - ص ٨٦٣ ويشير إلى : ,C. E. 22 october 1971
epx. Blandin, Act. Jur. D.A. 1971, p. 657.

لمعالجة ما قد يكون لها من تأثير على النظام العام[1] . لذلك وفى مجال مكافحة الضجة حكم مجلس الدولة الفرنسى بعدم شرعية قرار العمدة الذى يقضى بمنع كلاب الحراسة والكلاب الخاصة على إقليم الوحدة المحلية بصفة مطلقة[2] . وذلك على خلاف القرار الذى لا يتضمن تحريماً عاماً مطلقاً لترك الكلاب تعوى، وإنما يتعلق فقط بالحالة التى يؤدى العواء فيها إلى تكدير السكينة العامة[3] .

القضاء العادي والمسئولية عن الضوضاء :

ليس من السهل أيضاً العثور على أحكام صدرت عن القضاء العادى المصرى متعلقة بالمسئولية عن الضوضاء. ومن الدعاوى التى رفعت أمام محاكم الإسكندرية الدعوى رقم ٣٢٨٢ لسنة ١٩٩١ التى أقامها بعض المواطنين السكندريين للمطالبة بإلزام الإدارة بإجراء الإصلاحات اللازمة بترام الرمل لمنع الضوضاء الشديدة التى تصدر عن مرور عرباته ليلاً ونهاراً فى أماكن تمتد من شرق المدينة إلى غربها. و ذلك لأن ضجيجها لا يسمح لقاطنى العقارات المطلة على شوارع الترام بالاستمتاع بالراحة أو السكينة، واهتزازاتها تؤثر على هذه العقارات وتنذر بتصدعها. وقد ندبت المحكمة لجنة من خبراء وزارة العدل لبحث الموضوع، ووضعت اللجنة تقريراً انتهت فيه إلى تأكيد وجود الضجيج والاهتزازات الناشئة عن تشغيل الترام، وبينت آثارها على المنشآت القريبة منه. وأرجعت ذلك إلى أسباب متعددة أهمها:

١ - أن الشريط الحديدى ملئ بالتعرجات الأفقية والرأسية التى تسبب اهتزاز القطارات المارة عليه. ووصلت تجاوزات تلك التعرجات على

(١) راجع فى مجال سيارات الدعاية التى تصدر عنها أصوات : C. E. 2 avril 1954 petro nelli, Rec. p. 208: R.F.D.A., 1954, p. 98.

(٢) راجع : C. E. 5 fev., 1960 commune de Mougins, Rev. adm., 1960, p. 101.

(٣) راجع : Cass. crim., 19 juin 1968, Ziegel, G. P., 1968, 2, p. 226.

المواصفات المنصوص عليها بمعرفة الهيئة العامة لنقل الركاب بالإسكندرية ثلاثين ضعفاً، نتيجة لاستخدام أكثر من مقاس لنفس الخط مع عدم الالتزام بالنواحى الفنية فى تثبيت هذه الأنواع مع بعضها وضرورة ارتكازها جميعاً على الفلنكات ارتكازاً حقيقياً.

٢ – أن الفلنكات ينقصها عناصر لازمة لتكوينها مثل الكاوتش والخوابير والورد.

٣ – أن المسامير المستخدمة هى من النوع المخصص للفلنكات الخشبية فقط ويجرى استخدامها فى الخشبية وغير الخشبية أو الأسمنتية.

٤ – أن التربة التى تحت الفلنكات غير مدكوكة جيداً طبقاً للمواصفات.

٥ – أن القطارات بها تآكل فى محاور العجل مما يزيد من الضجيج الناشئ عن سيرها.

وقد رفضت المحكمة الدعوى استناداً إلى أنه يمتنع على القضاء أن يلزم جهة الإدارة بعمل أو ينهاها عن عمل أو يحكم بصحة تصرفها أو بطلانه.

وقد استأنف أصحاب المصلحة الحكم مطالبين بإجراء الإصلاحات اللازمة للخط الحديدى وفقاً لتقرير الخبراء ومستندين إلى ما يلى:

١ – أن ما يمتنع على القضاء العادى المساس به من أعمال الإدارة هو القرارات الإدارية وليس الأعمال المادية. وذلك طبقاً لنص المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ التى تقضى بأنه «ليس للمحاكم أن تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فى أعمال السيادة. ولها دون أن تؤول الأمر الإدارى أو توقف تنفيذه أن تفصل فى المنازعات المدنية والتجارية التى تقع بين الأفراد والحكومة أو الهيئات العامة بشأن عقار أو منقول ....».

٢ – أن الأمر يتعلق بأعمال مادية غير مشروعة هى عدم مراعاة المواصفات الفنية فى تنفيذ الخط الحديدى، مما سبب ضرراً للمدعين.

٣ - أن إصلاح هذا الضرر بإزالة أسبابه إنما يتم بأعمال مادية ولا يؤثر فى المراكز القانونية المتعلقة بإدارة المرفق.

٤ - أن التنفيذ العينى هو خير تعويض يحكم به، وهو ما قصده المشرع عندما نص فى الفقرة الثانية من المادة ١٧١ من القانون المدنى على أنه «يجوز للقاضى تبعاً للظروف وبناء على طلب المضرور أن يأمر بإعادة الحال إلى ما كانت عليه». ولا شك أن حالة الخط الحديدى والقطارات كانت فى الماضى موافقة للمواصفات الفنية.

ولا شك فى وجاهة أسانيد هذه الدعوى الهامة

الفصل التاسع

مكافحة التلوث الضوئي

تبارك الذى جعل الشمس ضياءً ومصدراً للحياة الظاهرة بمختلف صورها وأشكالها. وسبحان الذى جعل الضوء عنصراً أساسياً من عناصر الحياة على كوكب الأرض. فلولاه ما كانت النباتات التى تعتمد فى نموها على التمثيل الضوئى، ولا الحيوانات التى تعتمد فى غذائها على النباتات، ولا الإنسان الذى يستمد غذاءه من النبات والحيوان. والضوء نعمة كبرى أنعم الله بها على مخلوقاته المبصرة لترى مزيداً من عجيب آياته، وتنعم بفيض من عظيم آلائه، وتبصر ما تستعين به على مواجهة أعباء الحياة الدنيا التى خلقت فى ظلها إلى أجل معدود ينتهى بإنقضاء عمر محدود.

واقتضت حكمة الخالق العليم أن يجعل الليل لباساً ليسكن الناس فيه وتهدأ أجسامهم ونفوسهم فى ظلال ظلمته، ويجعل النهار معاشاً ليسعى الناس فيه على أرزاقهم وشئونهم فى رحاب ضيائه. وتعاقب الليل والنهار ضرورة لا غنى عنها لحياة الناس، وآية من آيات الله بالنسبة لمن يعتبر من الناس. وفى ذلك يقول المولى سبحانه وتعالى «قل أرأيتم إن جعل الله عليكم الليل سرمداً إلى يوم القيامة من إله غير الله يأتيكم بضياء أفلا تسمعون. قل أرأيتم أن جعل الله عليكم النهار سرمداً إلى يوم القيامة من إله غير الله يأتيكم بليل تسكنون فيه، أفلا تبصرون»[1].

وقد جعل الله النار تذكرة ومتاعاً للمقوين، يستخدمها الناس لتحقيق مآرب كثيرة منها الإنارة ليلاً لتشتيت الظلام والقدرة على الإبصار عند الحاجة. غير أن الناس قد أسرفوا فى إضاءة ساعات الليل وجعلها تقترب من ساعات النهار،

---

(١) الآيتان ٧١ ، ٧٢ من سورة القصص.

بمبرر وبغير مبرر. فأضاءوا الشوارع ليلاً لهداية الناس إلى مقاصدهم ولاتقاء شر المعتدين. وأضاءوا المكاتب للبحث والدراسة ووصل الليل بالنار فى تحصيل العلم والاجتهاد. غير أنهم استخدموا الإضاءة ليلاً وبالغوا فيها للهو والعبث وتحقيق الأهداف غير المشروعة فأنهكوا أجسامهم وأرهقوا أنفسهم فيما يضرهم ولا ينفعهم. إذ لا شك أن التعرض لإشعاعات الإضاءة الشديدة من مصادر قريبة فيه إيذاء للإنسان، خاصة إذا اقترن بترك النوم الذى فيه راحة وسكينة للنفس والبدن، واستبداله بالسهر والعناء.

وفى التشريعات المختلفة قواعد لحماية الإنسان من التلوث الضوئى، أى من التعرض الزائد أو غير المناسب للإضاءة الصناعية. غير أن هذه القواعد أقل عدداً وأضعف أثراً من تلك الرامية إلى مقاومة التلوث الصوتى حفاظاً على السكينة العامة. من ذلك حظر تشريعات المرور لاستخدام أنوار السيارات المبهرة ليلاً إلا فى حالة الضرورة، نظراً لما تسببه من إيذاء للبصر وإخلال بالرؤية بالنسبة للقادمين فى الطريق المقابل، مما يمكن أن يؤدى إلى وقوع الحوداث التى قد تودى بالنفس والمال. ومن ذلك أيضاً ما تقضى به تشريعات البلدية وتنظيم العمل بالأسواق فى بعض البلاد من حظر استخدام الأنوار المبهرة فى الأسواق، وهو ما يحدث كثيراً من بعض التجار بقصد الترويج لبضائعهم ومنافسة نظرائهم وجذب انتباه المشترين[1].

وفى مجال العمل توجب التشريعات اتخاذ الاحتياطات الكفيلة بتجنب شدة الإضاءة وعلى وجه الخصوص الوهج المنتشر والضوء المنعكس[2]. ومن

---

(١) انظر على سبيل المثال المادة ٣٥ من قانون المرور الكويتى رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٦، والمادة الثانية من مرسوم الأسواق الكويتى لعام ١٩٧٧.

(٢) انظر قرار وزير القوى العاملة المصرى رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن الاشتراطات والاحتياطات اللازمة لتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية فى أماكن العمل.

الناحية المقابلة، ولمواجهة آثار قلة الإضاءة أثناء العمل، تحرص تشريعات العمل على إلزام المنشآت بتوفير الحد الأدنى من الإضاءة الطبيعية أو الصناعية اللازمة لوقاية صحة العاملين وعدم الإضرار بأبصارهم فى أماكن العمل[1].

(١) انظر المادة الأولى (جـ) من قرار وزير العمل المصرى رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن الاحتياطات اللازمة لحماية العمال. وقد حدد الجدول المرفق رقم (١) الحد الأدنى لقوة الإضاءة اللازمة بالنسبة لأنواع العمل المختلفة.

الفصل العاشر

مكافحة التلوث الفضائي

تجاوز فساد الإنسان حدود أرضه التى يعيش فيها، وخلق منها، ويعود إليها. وتصاعد التلوث الناشئ عن أعماله إلى عنان السماء، فأصاب بعض طبقات الغلاف الجوى للأرض رغم أهميتها بالنسبة لحياته. وذهب إلى أبعد من ذلك فقذف فى الفضاء الخارجى بأجسام غريبة عنه، لكى تزاحم الكواكب السيارة فى مداراتها.

وهكذا نشأ نوع جديد من التلوث لم يكن معروفاً من قبل، هو التلوث الفضائى، نوجز فيما يلى الحديث عنه فى مبحثين:

المبحث الأول: حماية طبقة الأوزون.

المبحث الثانى : حماية الفضاء الخارجى.

المبحث الأول

حماية طبقة الأوزون

طبقة الأوزون هى طبقة غازية من طبقات الغلاف الجوى تعلو الطبقة المتاخمة لكوكب الأرض، وتمنع بعض الإشعاعات الشمسية كالشعاع فوق البنفسجى من الوصول إلى سطح الأرض. ويؤكد كثير من العلماء المختصين أن إتلاف طبقة الأوزون أو إحداث ثغرات بها يؤدى إلى آثار ضارة على الصحة البشرية، وعلى مختلف الكائنات الحية، بل وعلى البيئة المادية أيضاً[1].

---

(١) ينتج الأوزون من تأثير الأشعة فوق البنفسجية مع غازى ثانى أكسيد النتروجين والأوكسجين حيث يمتص الغاز الأول بعض الطاقة من أشعة الشمس فوق البنفسجية مكوناً غاز أول أكسيد النتروجين وأوكسجين ذرى. ويتحد الأوكسجين الذرى مع الأوكسجين الجزئى مكوناً ـ

وقد ثبت لهؤلاء العلماء أن بعض العمليات الفيزيائية أو الكيميائية التى تقع فى كثير من البلاد تؤثر على طبقة الأوزون وفى توزيعه الرأسى فتحدث بها ثقوباً أو تعديلات مما يستتبع ما يلى:

١ - السماح بنفاذ الإشعاع الشمسى فوق البنفسجى إلى سطح الأرض فيسبب تأثيرات بيولوجية ضارة على مختلف الكائنات الحية، والنظم البيئية، والمواد النافعة للبشرية:

(أ) فبالنسبة للإنسان يمكن أن يصاب بسرطان الجلد واختلال نظام المناعة.

(ب) وبالنسبة للنبات يمكن أن تتأثر المحاصيل الزراعية والغابات، وتتلف أو تقل إنتاجيتها وتضطرب عملية التمثيل الضوئى.

(جـ) وبالنسبة للكائنات البحرية قد تصاب الأسماك والحيوانات البحرية بالأذى ويقل إنتاج الأوكسجين من النباتات البحرية المغمورة.

(د) وبالنسبة للحيوانات البرية تتأثر أنظمتها الحيوية وتصاب ببعض الأمراض.

٢ - تغيير مناخ الأرض واختلاف درجات الحرارة على سطح البر والبحر، واختلال أنماط سقوط المطر وذوبان الجليد، والتبادل بين الطبقتين السفلى والعليا للغلاف الجوى، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة محتملة.

= الأوزون. راجع فى ذلك : دكتور سليمان محمد العقيلى والأستاذ بشير محمود جرار : تلوث الهواء - ١٩٩٠ - ص ٤٠. وبعبارة أخرى فإن الأوزون هو صورة جزئية للأوكسجين يكون فيها جزيئة ذا ثلاث ذرات من الأوكسجين. انظر فى ذلك : سينثيابولوك شى : حماية الحياة على الأرض. خطوات لإنقاذ طبقة الأوزون - ترجمة الدكتور أنور عبد الواحد - ص ٧ وما بعدها.

ولو حرصت كل دولة على اتخاذ التدابير الاحتياطية الكافية لحماية طبقة الأوزون من التعديلات أو الثغرات أو التلفيات الناجمة عن الأنشطة البشرية التى تقع فى إطار سيادتها أو تحت ولايتها، لما نشأت مشكلة بالنسبة لتلك الطبقة الحيوية من الغلاف الجوى. غير أن الدول الصناعية على وجه الخصوص لم تحرص كثيراً على حماية طبقة الأوزون من آثار ما يقع تحت ولايتها من أنشطة. وذلك رغم أن المبدأ الحادى والعشرين من مبادئ إعلان مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية ينص على أنه للدول – وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولى – الحق السيادى فى استغلال مواردها الخاصة عملاً بسياساتها البيئية الخاصة. وعليها مسئولية ضمان ألا تسبب الأنشطة التى تقع داخل ولايتها أو تحت سيطرتها ضرراً لبيئة الدول الأخرى، أو لبيئة مناطق تقع خارج حدود ولايتها الوطنية.

ولما كانت طبقة الأوزون تغلف كوكب الأرض بأكمله وبجميع دوله، فقد بدأ المجتمع الدولى – فى غالبيته – فى الاهتمام بموضوع حماية طبقة الأوزون، لأن السفينة إذا غرقت أغرقت معها كل من فيها: من خرقها، ومن لم يأخذ على يده. وبالتعاون الدولى والعمل المشترك يمكن المساهمة فى معالجة الأمر وتدارك آثاره قبل فوات الأوان، حفاظاً على تركيب وإنتاجية وتوازن النظم البيئية. لذلك وفى شهر مارس عام ١٩٨٥ – وتحت رعاية المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة – وقعت بالنمسا اتفاقية فيينا الدولية لحماية طبقة الأوزون. كما وقع بكندا بروتوكول مونتريال لعام ١٩٨٧ الخاص بالمواد الكلورية الفلورية الكربونية التابع لاتفاقية فيينا(١).

ويلتزم أطراف معاهدة فيينا بتنفيذ التدابير المناسبة – وفقاً لأحكامها ولأحكام البروتوكولات السارية التى هى أطراف فيها – من أجل حماية الصحة البشرية والبيئية من الآثار الضارة التى تنجم أو يرجح أن تنجم عن الأنشطة البشرية التى تحدث أو من المرجح أن تحدث تعديلاً فى طبقة الأوزون. كما

(١) وقد بدأ نفاذ هذا البروتوكول فى أول يناير عام ١٩٨٩.

تتعهد هذه الدول بالتعاون فى مجال الرصد المنظم والبحث وتبادل المعلومات، من أجل زيادة تفهم وتقييم آثار الأنشطة البشرية على طبقة الأوزون، وآثار تعديل طبقة الأوزون على الصحة البشرية وعلى البيئة. وتلتزم كذلك باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة لمراقبة أو تحديد أو خفض أو منع الأنشطة التى تقع فى نطاق ولايتها، إذا اتضح أن لها أو من المرجح أن يكون لها آثار ضارة ناجمة عن حدوث تعديل أو رجحان حدوث تعديل فى طبقة الأوزون(١).

وتلتزم الدول الأطراف فى بروتوكول مونتريال بتقليل استهلاكها وإنتاجها تدريجياً فى السنوات التالية من المواد الخاضعة للرقابة والمبينة فى ملاحق البروتوكول والمقسمة إلى مجموعات وهى المواد المستنفدة لطبقة الأوزون(٢). كما تلتزم بحظر استيراد أو تصدير أى مادة خاضعة للرقابة من أو إلى دولة ليست طرفاً فى البروتوكول(٣). وتتعهد الأطراف بتسهيل إتاحة الموارد والتقنيات البديلة الآمنة من الوجهة البيئية للأطراف من البلدان النامية، ومساعدتها على الإسراع فى استعمال هذه البدائل(٤). وتلتزم هذه الدول بتبادل المعلومات بشأن أفضل التقنيات لتحسين احتواء أو استرجاع أو إعادة استغلال أو إبادة المواد الخاضعة للرقابة، وكذلك بشأن البدائل الممكنة للمواد الخاضعة للرقابة والمنتجات التى تحتوى عليها(٥).

وبصرف النظر عن الاتفاقيات الدولية ومدى الانضمام إليها أو الالتزام بها، فإن الحكمة قد أضحت تقتضى من كل دولة من دول العالم أن تعمل على التقليل – إلى أدنى حد ممكن – من إطلاق أو انبعاث المواد التى تسبب أو يرجح أن تسبب تعديلاً فى طبقة الأوزون، وهى الكلوروفلوروكربونات.

---

(١) راجع نص المادة الثانية من معاهدة فيينا لعام ١٩٨٥.

(٢) راجع نص المادة الثانية من بروتوكول مونتريال عام ١٩٨٧.

(٣) راجع نص المادة الرابعة من البروتوكول.

(٤) راجع نص المادة الخامسة من البروتوكول.

(٥) راجع نص المادة الثامنة من البروتوكول.

وعليها استخدام المواد والتكنولوجيات البديلة عن تلك التى تستنفد طبقة الأوزون أو تؤثر فيها. وذلك سواء تعلق الأمر بإنتاج أو استهلاك السلع أو الأدوات التى يدخل فى تصنيعها المواد المستنزفة لهذه الطبقة.

وقد بدأت الدول الصناعية الكبرى منذ أواخر الثمانينيات - وبعد توقيع إتفاقية فيينا لعام ١٩٨٥ - فى إدخال حماية طبقة الأوزون فى الاعتبار فيما تصدر من تشريعات ذات صلة بإنتاج أو استهلاك المواد الكلوروفلوروكربونية التى يعتقد فى تأثيرها الضار على طبقة الأوزون. أما دول العالم الثالث فتبدو - فى غالبيتها - غير مكترسة بهذا الخطر، ولا يزال استهلاكها من المواد المذكورة فى تزايد مستمر باعتباره مظهراً من مظاهر الترف والرفاهية، خاصة فى دول الخليج الغنية[1].

وتستطيع التشريعات فى أى دولة من الدول أن تواجه مشكلة تآكل طبقة الأوزون بوسائل متعددة أهمها:

١ - حظر إنتاج واستهلاك السلع والمعدات الخطرة ذات الصلة بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون، ووضع الجزاءات الرادعة لمن يخالف الحظر المذكور[2].

---

(١) جاء بتقرير حالة البيئة الذى أعده برنامج الأمم المتحدة للبيئة عام ١٩٩٢ أن استنزاف طبقة الأوزون عام ٢٠٠٠ سيصل إلى نسبة ٦٪ فى الصيف، ١٠٪ فى الشتاء، وهذا سيؤدى إلى زيادة حالات الإصابة بالسرطان بنسبة ٢٦٪ وزيادة حالات العمى بمعدل ١٠٠ إلى ١٥٠ ألف حالة سنوياً.

وعلى عكس ذلك يرى عالم الأرصاد الجوية والمناخ الدكتور جمال الفندى الأستاذ بكلية العلوم بجامعة القاهرة أن مشكلة ثقب الأوزون أكذوبة مبالغ فيها، صنعتها الاحتكارات الغربية لحرمان دول العالم الثالث من بعض أسرار المنتجات الصناعية التى أوشكت سنوات حمايتها على الانتهاء. ويؤكد أن ثقب الأوزون كظاهرة علمية لا يمكن أن تحدث، لأن الأوزون يقع على ارتفاعات عالية لا تصل إليها الغازات والملوثات التى يتحدثون عنها (حديث منشور بمجلة الشروق العدد (٧) الصادر فى ١٩٩٢/٥/٢٨ ص ٨٠).

(٢) من ذلك حظر إنتاج وتشغيل الطائرات العملاقة كطائرات الكونكورد الفرنسية والإنجليزية - التى تنفث كميات كبيرة من الأدخنة والغازات بشدة وسرعة فائقة فتحطم حزام الأوزون فى =

٢ - استخدام نظام التراخيص فى تقليل أو استبعاد الاعتماد على المواد الكلوروفلوروكربونية، سواء فى مجالات الإنتاج أو الاستهلاك.

٣ - تشجيع التعامل مع بدائل التقنيات والأدوات التى تدخل فى تصنيعها المواد الكلوروفلوروكربونية، عن طريق الإعفاءات الضريبية، والمنح المالية والتيسيرات الإدارية.

المبحث الثاني

حماية الفضاء الخارجي

بدأ عصر تلوث الفضاء الخارجى منذ أطلق الاتحاد السوفيتى المنهار أول مركبة فضائية عرفت باسم «سبوتنيك رقم ١» فى الخامس من أكتوبر عام ١٩٥٧. وبعد بضع سنين - فى عام ١٩٦١ - ركب رائد الفضاء السوفيتى الملحد يورى جاجارين على متن سفينة فضاء دارت حول الأرض لبعض الوقت، ثم عاد منها ليقول أنه صعد إلى السماء فلم ير الله سبحانه وتعالى، فأخذه الله أخذ عزيز مقتدر بعد أن أمهله فترة، وانهارت دولته الماركسية بعد أن أصابها القحط والمحق[1].

ومنذ أواخر الخمسينات أطلق الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية آلاف الأقمار الصناعية فى الفضاء، أغلبها من الأنواع العسكرية التى تقوم بالتجسس ومراقبة الجيوش والمعدات فوق سطح الكرة الأرضية، فضلاً

= طبقات الجو العليا، وتعرض كافة البشر للخطر لمجرد زيادة سرعة السفر وتوفير ساعة أو ساعات قليلة لقلة من الناس هم المسافرون على هذه الطائرات.

(١) ووصل الإنسان إلى القمر، وكان أول من لامست قدماه سطح القمر هو رائد الفضاء الأمريكى أرمسترونج فى يوليو عام ١٩٦٩. كما أرسل الإنسان مركبة فضائية هبطت على سطح المريخ.

عن المساهمة فى تأمين الاتصالات العسكرية[1] . وضاعف من كثرة عدد الأقمار الصناعية الموجودة فى الفضاء تزايد عدد الدول التى دخلت مجال غزو الفضاء، وانضمام كل من بريطانيا وفرنسا واليابان والصين والهند إلى الدولتين سالفتى الذكر.

وفى ٢٣ مارس عام ١٩٨٣ أعلن الرئيس الأمريكى رونالد ريجان بدء عصر حرب الفضاء. وأعرب عن اعتقاده بأن حرب الفضاء ستكون نظيفة تختلف عن الحرب النووية. وبدأ التنافس بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى فى مجال قتال الفضاء وتدمير كل طرف للأقمار الصناعية للطرف الآخر، سواء عن طريق إطلاق قمر صناعى فى نفس مدار قمر صناعى آخر فينفجر القمران، أم عن طريق إطلاق صاروخ مضاد للأقمار الصناعية يلحق بالقمر الصناعى ويدمره. ويقال أن هذه الصواريخ ستمثل الدعامة الأساسية لجيوش الفضاء فى المستقبل.

وقد زادت أهمية حرب الفضاء بعد أن وصلت الأسلحة النووية إلى طريق مسدود نتيجة لما يسمى بميزان الرعب النووى، أو التوازن النووى بين القوتين الأعظم فى العالم. ذلك التوازن الذى يستتبع - إذا اندلعت الحرب النووية التدمير المتبادل للمتحاربين جميعاً بصرف النظر عمن يبدأ بالهجوم.

غير أن التجارب أثبتت أن حرب الفضاء ليست نظيفة كما تصور البعض، إذ لم تقتصر الأقمار الصناعية وسفن الفضاء على تلويث الفضاء الخارجى بوجودها كأجسام غريبة وضعها الإنسان فى مجال غيرها، وإنما بدأت تتساقط على الأرض لتلوث سطحها بالإشعاعات الذرية الناتج عن مفاعلاتها النووية.

---

(١) راجع فى ذلك : اللواء خضر الدهراوى : الحرب فى الفضاء - ١٩٨١ - ص ١ وما بعدها.
أما أهداف غزو الفضاء الأخرى فهى تسهيل الاتصالات التليفونية والتليفزيونية والإذاعية والبرقية بين جميع أرجاء الكرة الأرضية، والكشف عن الثروات الأرضية، والتنبؤ بالأحوال الجوية، واكتشف بعض مظاهر التلوث فى الجو، ودراسة طبيعة الفضاء الخارجى المحيط بكوكب الأرض.

ففى عام ١٩٧٨ سقط القمر الصناعى السوفيتى كوزموس ٩٥٤ فوق الأجزاء الشمالية الغربية من كندا، فنشر مواده المشعة على مسافة آلاف الكيلومترات، لم تكن مأهولة بالسكان لحسن الحظ. وفى أوائل عام ١٩٨٣ سقط القمر الصناعى كوزموس ١٤٠٢ فوق المحيط الهندى بعد احتراقه أثناءدخوله الغلاف الجوى، وقيل أن الأوامر قد صدرت بتفجيره من الأرض بعد أن أصيب بعطب استعصى على الإصلاح. وكانت حالة الطوارئ قد أعلنت فى كثير من دول العالم، لأن محركه النووى كان يحتوى على ٤٩ كيلوجراماً من مادة اليورانيوم. وفى أعقاب سقوطه طالب الرئيس الأمريكى جيمى كارتر بحظر استخدام المفاعلات النووية كمصدر للطاقة فى الأقمار الصناعية.

ولا شك أن سقوط القمر الصناعى فى المحيط من شأنه أن يلوث مساحات شاسعة من مياهه، ويؤثر على الثروة السمكية الموجودة بالمنطقة التى سقط فيها والمناطق المجاورة لها، ويقتل أعداداً كبيرة من الحيوانات والكائنات البحرية التى يصل إليها التلوث الذرى. وبذلك ساهم امتداد التلوث إلى الفضاء الخارجى فى زيادة التلوث على سطح الأرض.

وأخيراً بات الفضاء الخارجى ملوثاً بالقذائف والأجرام الصناعية التى بعث بها الإنسان لتزاحم الكواكب والأجرام السماوية فى مساراتها الطبيعية. وبدأ التفكير فى استخدام الفضاء كسلة مهملات لقاذروات الأرض، يمكن التخلص فيه من بعض المخلفات الخطيرة كالنفايات الذرية. ولا يعلم إلا الله مدى ما يمكن أن يترتب على كل ذلك من آثار ضارة بالبيئة الطبيعية التى خلقها الله بحكمة بالغة، وجعل فيها لكل شئ قدراً. صنع الله الذى أحسن كل شئ خلقه، وسخر للإنسان ما فى السموات وما فى الأرض جميعاً منـــه، وأسبغ عليه نعمه ظاهرة وباطنة، فقابل الإحسان بالإساءة والفساد، وأصر على النكران والجحود.

الفصل الحادي عشر

الحماية القانونية للأجسام الحية

سباق التلوث والتشريع:

إزدادت سرعة التطور والتقدم فى النصف الأخير من القرن العشرين بصورة كبيرة فى مختلف مجالات العلم والتكنولوجيا، وتدخلت الأيدى بالتغيير والتعديل فى ميادين بالغة الخطورة والحساسية لم يسبق لها التدخل فيها من قبل، ولم تخضع بعد للتنظيم التشريعى المناسب. وهكذا أصبح تلويث البيئة من السمات الظاهرة المتنامية للسنوات الأخيرة، وبات التنظيم التشريعى لهذه الأمور بطيئاً قاصراً عن مواكبة التطور.

التغيير في الأجسام الحية:

لم يترك التلوث مجالاً إلا اقتحمه بفعل طموح الإنسان وطمعه بل وعبثه أحياناً. ومن المجالات الخطيرة التى بدأ التلوث يغزوها حديثاً ولا يعلم إلا الله مآله مجال الجسم الحى، سواء تعلق الأمر بجسم نبات أم حيوان أم إنسان.

١ - ففى مجال النبات قطع العلماء شوطاً لا يستهان به من التدخل فى تركيب النبات وتكاثره وصفاته الوراثية، بدأ من التطعيم والتهجين، ومروراً بالتكاثر عن طريق الأنسجة، وانتهاء بالتدخل فى الصفات الوراثية للنبات.

ولم يثر التدخل فى مجال النبات جدلاً كبيراً أو مشاكل تشريعية تذكر، وذلك رغبة فى زيادة وتحسين الإنتاج الزراعى، ونظراً لتعلق الأمر بكائنات لا روح فيها. ومع ذلك فإن تغيير الصفات الوراثية للنباتات يستدعى تدخل المختصين والعلماء لمعرفة الآثار المحتملة لذلك على أكلة النباتات ومستعمليها من الناس والدواب. وما يثبت ضرره عملاً ينبغى حظره قانوناً.

٢ - وفى مجال الحيوان تمكن العلماء من تحسين السلالات بهدف زيادة إنتاج الأغذية الحيوانية. كما توصلوا إلى تخليق نوعيات غريبة من الحيوانات بتحقيق التزاوج بين نوعين متميزين منها، وكما حدث عندما تمكن العلماء الفرنسيون من إخراج حيوان، لا هو بالقطة ولا هو بالكلب عن طريق التزاوج بين قطة وكلب. وأخيراً نجح علماء الهندسة الوراثية فى استنساخ الأجنة، فقاموا بنزع نواة خلية من ضرع نعجة حامل، ثم وضعوا هذه النواة التى تحمل الصفات الوراثية داخل بويضة غير ملقحة لنعجة ثانية بعد نزع نواتها، وتم زرع هذه الخلية أو هذا الجنين فى رحم النعجة الثانية لتخرج النعجة «دوللى» للحياة بعد فترة الحمل نسخة طبق الأصل من النعجة الأولى التى أخذت منها النواة أو المادة الوراثية. وقد حدث هذا فى المملكة المتحدة البريطانية فى عام ١٩٩٧. وفى العام التالى قام اليابانيون باستنساخ أول بقرتين توأم من خلية بقرة بالغة.

٣ - وفى مجال جسم الإنسان بدأ الأطباء فى زراعة الأعضاء منذ عشرات السنين، فكانت زراعة القلب والكلى ثم زراعة الكبد وقرنية العين وغيرها. وما زالت الأبحاث والمحاولات مستمرة للتمكن من زراعة مختلف الأعضاء باستخدام قطع الغيار البشرية وغير البشرية. ويستخدمون العقاقير للتغلب على رفض الجسم الطبيعى لأى شئ غريب يزرع فيه. وقد اختلفت التشريعات كما اختلفت آراء الفقهاء فى إجازة ذلك وضوابطه.

ولتفادى رفض الجسم للأعضاء الغريبة التى تزرع فيه بدأ العمل على تخليق الأعضاء البشرية من نفس الجسم ثم القيام بزراعتها فيه.

وأخيراً بدأ العلماء أبحاثهم للتعامل مع الجينات الحاملة للصفات الوراثية كما بدأ الحديث عن إجراء تجارب الاستنساخ على البشر.

وبعض هذه الأعمال المتعلقة بالتغيير فى الأجسام الحية ينطبق عليه تعريف التلوث، لأنه يتضمن إدخال مواد غريبة إلى بيئة حية مما قد يؤدى إلى الإضرار بها. لذلك ينبغى بحث أهم مجالات التدخل فى تلك الأجسام،

لمعرفة ما يعتبر منها تلوثاً يجب مقاومته ورفضه، وما لا يعتبر كذلك فيدخل في نطاق المباح أو المستحسن[1].

ونتحدث فيما يلي – في عدة مباحث – عن كل من :

- نقل الأعضاء.
- استخدام الأعضاء الاصطناعية.
- تخليق الأعضاء الحية.
- التعامل مع جينات الخلية.
- استنساخ البشر.
- التلوث بالعقاقير.

---

(١) التلوث لغة التلطيخ أو الخلط. ويقصد بالتلوث اصطلاحاً وجود أي مادة أو طاقة في البيئة الطبيعية بغير كيفيتها أو كميتها، أو في غير مكانها أو زمانها بما من شأنه الإضرار بالإنسان أو بغيره من الكائنات الحية.

ويعرف قانون حماية البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ التلوث بأنه «أي تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت، أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية. ويقصد بتلوث البيئة في قانون حماية البيئة الكويتي «أن يتواجد في البيئة أي من الموادأو العوامل الملوثة بكميات أو صفات أو لمدة زمنية قد تؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر، وحدها أو بالتفاعل مع غيرها إلى الإضرار بالصحة العامة أو تتداخل بأية صفة في إعاقة الاستمتاع بالحياة والاستفادة من الممتلكات».

المبحث الأول

نقل الأعضاء البشرية

تعتبر عمليات نقل الأعضاء من الصور الحديثة للتلوث، حيث يتم تلويث جسم الإنسان بعضو غريب عنه، يرفضه رفضاً طبيعياً وتلقائياً، فيقاوم الأطباء رفض الجسم عن طريق العقاقير، رغم ما في ذلك من أضرار قد لا نعلم بعضها، وآثار جانبية لا يستهان بها، ورغم مخالفته لسنة الله سبحانه وتعالى في خلقه.

وقد أجازت أغلب التشريعات في دول العالم المختلفة زرع الأعضاء بالشروط والضوابط التي قدرت أهميتها. والأصل أن الأعضاء البشرية لا تباع ولا تشترى، وإنما توهب أو يوصى بها. وذلك تكريماً لجسم الإنسان وارتفاعاً به عن مستوى السلع التي تباع وتشترى. وإن كان بعض الفقراء من الناس يبيعون دماءهم وبعض أعضاء أجسادهم بأثمان رخيصة وإن زادت مقاديرها. وبعض ضعاف النفوس والضمائر من الأطباء ومعاونيهم يسرقون الأعضاء البشرية أثناء إجراء العمليات الجراحية أو فترات الاحتضار أو موت الدماغ، مما فتح مجالاً مؤسفاً لتجارة قطع الغيار البشرية.

وفي فرنسا يفرق القانون الصادر عام ١٩٧٦ بين تصرف الإنسان في بعض أعضاء جسمه في حياته وبين تصرفه في جثته بعد مماته(١). ففي الحالة الأولى لابد من الموافقة الصريحة ومن استخدام الأعضاء المتنازل عنها في الشئون العلاجية، أي في مجال زراعة الأعضاء فقط، وليس في مجال الأبحاث العلمية. أما في الحالة الثانية فإن الميت الذي لم يعلن اعتراضه صراحة على المساس بجثته، يفترض أنه موافق على استخدامها، ليس فقط في الشئون العلاجية، وإنما أيضاً في المجالات البحثية.

---

(١) راجع : La Loi No. 76 - 118 du 22 Décembre, 1976.

وأغلب الدول العربية والإسلامية تفتقر إلى التشريعات المدروسة الكافية لتنظيم موضوع نقل الأعضاء البشرية تنظيماً محكماً يتوافق وأحكام الشريعة الإسلامية. ولا تزال الآراء متناقضة، والمواقف متباينة، والعلماء والباحثون منقسمين بين مؤيد ومعارض لهذا الموضوع الجديد غير اليسير، الذى لم يرد بشأنه نص قطعى الثبوت والدلالة يحسم الأمور.

موقف الشريعة من نقل الأعضاء :

يؤكد بعض الفقهاء أن الشريعة الغراء تحرم نقل الأعضاء بصفة عامة، ويستندون فى ذلك إلى حجج وأسانيد متعددة. ويرى آخرون – على العكس من ذلك – أن الشريعة الإسلامية لا تمنع تبرع الإنسان ببعض أعضاء جسمه فى حال حياته، بما ليس فيه هلاك أو إيذاء كبير له، كالتبرع بإحدى الكليتين لإنقاذ حياة مريض فى خطر. وذلك تحقيقاً لمصالح معتبرة ولعدم وجود نصوص مانعة. فإذا ما أضيف التصرف إلى ما بعد الموت فالجواز أولى، لأن إنقاذ حياة إنسان حى أهم من أخذ عضو من جسد ميت. ويرى البعض أكثر من ذلك أنه ليس هناك ما يمنع من التبرع بالجثمان بعد الوفاة لاستخدامه فى الأغراض العلمية والتعليمية. ونستعرض فيما يلى كلا من الاتجاهين مع بيان أسانيده.

الرأي المحرم لنقل الأعضاء :

يؤكد بعض الفقهاء أن الإسلام يحرم نقل الأعضاء من الأحياء أو حتى من موتى الدماغ الذين مات المخ لديهم، ولكن قلوبهم لا تزال تنبض بالدماء بالاستعانة بالأجهزة الطبية. ويستندون فى ذلك إلى الحجج الآتية:

١ - الإنسان مملوك لخالقه :

إن الإنسان مملوك لخالقه جل شأنه وليس ملكاً لنفسه، ولا يجوز له أن يتصرف فيما لا يملك. ولو كان الإنسان يملك نفسه أو جسمه ما عاقب الله المنتحر بالنار. وليس للإنسان على أعضاء جسده إلا حق انتفاع، لا ملكية

رقبة، فالله تعالى هو الذى يملك ذات الإنسان روحاً وجسداً. لذلك يقول جل شأنه «أم من يملك السمع والإبصار ...»[1] . فحق الإنسان على بقرة يملكها أقوى وأشمل من حقه على أعضاء جسمه. إذ له عليها ملكية الرقبة، فضلاً عن حق الانتفاع، فله أن ينتفع بها وبما ينتج عنها، بل وله أن يذبحها ويأكلها. وفى هذا يقول المولى جلت قدرته «ولم يروا أنا جعلنا لهم مما عملت أيدينا أنعاماً فهم لها مالكون»[2] .

وإذا كان الإنسان لا يملك أعضاءه ليتبرع بها فتؤخذ منه وهو حى، أو يوصى بها بعد موته، فإن ورثته أيضاً ليس لهم التصرف فى جسده لأن حقهم إزاءه يقتصر على ماله. فقد شاء العليم الحكيم أن يعود جسم الإنسان بعد موته إلى الأرض التى نشأ منها. قال تعالى : «منها خلقناكم وفيها نعيدكم، ومنها نخرجكم تارة أخرى»[3] .

٣ - تبديد الأمانة حرام :

ليس للإنسان أن يبدد أمواله ولا أعضاء جسمه. والجسم أهم من المال. فالمال مال الله، والإنسان مستخلف فى ماله فترة حياته، فليس له أن يبدده، وإلا كان سفيهاً ينبغى الحجر عليه. يقول الله تعالى «ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التى جعل الله لكم قياما ...»[4] .

وأعضاء الجسم أمانة عند الإنسان ينتفع بها ما دام حياً. فليس له أن يتلفها أو يبددها وإلا كان آثماً يستحق العقاب. يقول الله جل شأنه «ولا تلقوا بأيديكم إلى التهلكة وأحسنوا إن الله يحب المحسنين»[5] . والإنسان الذى يتبرع بعضو من أعضاء جسمه يلقى بنفسه إلى التهلكة، ويسخر من حكمة الله فى

---

(١) الآية ٣١ من سورة يونس.
(٢) الآية ٧١ من سورة يس.
(٣) الآية ٥٥ من سورة طه.
(٤) الآية الخامسة من سورة النساء.
(٥) الآية ١٩٥ من سورة البقرة.

خلق الإنسان فى أحسن تقويم. فقد خلق الله للإنسان كليتين، لأن إحداهما قد تتلف، أو تنخفض كفاءة الأداء فى الكليتين، فتكون الزيادة رصيداً احتياطياً لصاحبها. ولا شك أن من يرى بعينين يرى الصورة أكمل وأوضح ممن يرى بعين واحدة. ومن يضمن للمتبرع بعضو من أعضاءه المزدوجة بأن العضو الذى بقى له سيظل سليماً؟[1].

٣ - القلب النابض دليل حياة :

إن أى جسد يحتفظ بمظاهر الحياة وينبض قلبه بالدماء يعتبر حياً ولو كان محتضراً، ويعتبر انتزاع الأعضاء منه جريمة قتل. وقد أفتى مجمع البحوث الإسلامية فى عام ١٩٩٢ بأن «من يقوم بانتزاع الأعضاء من أى جسد لم يزل قلبه نابضاً ولم تزل فيه بقية من حياة قاتل نفس حرم الله قتلها إلا بالحق، ويجب محاكمته جنائياً». كما أكد نفس المعنى شيخ الأزهر السابق الشيخ جاد الحق على جاد الحق. وعززه مجلس الدولة المصرى فى فتواه الصادرة بتاريخ ٦ سبتمبر عام ١٩٩٥، والتى جاء فيها أنه «لا موت ما دام جزء من الجسد حياً، وأن انتزاع الأعضاء من مريض الغيبوبة يعد جريمة قتل، حتى ولو كان فى سكرات الموت، لأن العبرة هى بالفعل الذى أفضى إلى الموت، وهو هنا انتزاع الأعضاء من جسد مريض الغيبوبة».

وقد أكد شهود عيان وبعض كبار الأطباء من واقع خبرتهم العملية أن بعض موتى الدماغ أو الموتى الأحياء - كما يطلقون عليهم - قد أفاقوا من غيبوبتهم وتم شفاؤهم بعد أن فقد الأطباء الأمل فيهم. وذلك بطريقة يصعب تفسيرها علمياً. وهذا يعنى أن ميت الدماغ لا يزال حياً.

٤ - الرفض الفطري للأعضاء :

إن الجسم - بفطرة الله التى فطر الناس عليها - يرفض أى عضو ينقل إليه من جسم آخر، فيقاوم الأطباء هذا الرفض الطبيعى بعقاقير لا شك أن لها

(١) وقد أكد هذا الرأى المرحوم الشيخ محمد متولى الشعراوى، فى خواطره الإيمانية.

آثارها الجانبية الضارة على المريض الذى قد يعجز - فضلاً عن ذلك - عن دفع أثمانها[1] . وفى المقابل فإن الجسم لا يرفض الأعضاء التى تنقل من مكان إلى آخر من نفس الجسم، كنقل شريان من ساق المريض ليحل محل الشريان التالف فى قلبه. ويعتبر رفض الجسم الفطرى للأعضاء الغريبة عنه مؤشراً لتحريم نقلها.

غير أنه ينبغى التفرقة بين الأعضاء المتجددة كالدم وغير المتجددة كالكلى. فالتبرع بالدم من إنسان صحيح لإنقاذ حياة مريض أمر جائز بل ومندوب، لأن الدم متجدد ولا ضرر من سحب بعضه من الجسم الصحيح. ولعل فطرة الله فى خلقه تؤيد ذلك. فالجسم الذى يستقبل الدم المنقول من شخص آخر لا يرفضه ما دام من نفس مجموعة دمه. أما عند استقبال عضو غير متجدد كالكلى فإن الجسم يرفضه، ولا بد من تدخل الأطباء بالعقاقير التى توقف أو تبطل خاصية رفض الأعضاء الغريبة فى الجسم، مع ما يصاحب ذلك من أضرار، ومع ما ينطوى عليه من مخالفة لسنة الله فى خلقه.

وهذا القول يصدق على نقل جميع الأعضاء غير المتجددة بما فى ذلك قرنية العين. فقد أنشأت الحكومة المصرية منذ سنوات عدداً من بنوك العيون. وكان يتم الحصول على القرنية من عين المتوفى وفق قواعد علمية محددة، بعد حدوث الوفاة بيوم أو أكثر كما يزعم أطباء العيون. وهذا يعنى أن عملية نزع أو استخراج القرنية من جسم الإنسان ليس فيها اعتداء على حرمة إنسان لا يزال حياً. غير أنه مع إثارة مشكلة التبرع بالأعضاء أمام البرلمان تم ضم موضوع نقل القرنية مع موضوع نقل القلب أو الكلى أو الكبد، وتم إغلاق بنوك العيون انتظاراً لصدور التشريعات المنظمة لنقل الأعضاء بصفة عامة.

---

(١) يرى بعض المؤيدين لنقل الأعضاء أنه يجب التحقق من مدى تقبل الجسم لعضو المنقول إليه. انظر مقال الدكتور عبد الله شحاته بجريدة الأخبار بتاريخ ١٩٩٨/٧/١٠.

لذلك يرى أنصار هذا الرأى أنه ينبغى على المشرع أن يتدخل بالنص على حظر نقل الأعضاء غير المتجددة. سواء نقلت من إنسان معافى، أم نقلت من إنسان محتضر، أو ممن يطلقون عليهم موتى الدفاع، وبصرف النظر عن رضاء صاحب العضو المنقول منه أو ذويه. وذلك إغلاقاً لباب خطير من أبواب التجارة الدنيئة البشعة، ألا وهى تجارة أعضاء الجسم البشرى، خاصة وأن طرق الحصول على هذه الأعضاء تتضمن عادة أعمالاً شنيعة - غالباً ما تنطوى على جرائم جنائية - يمكن أن نذكر منها:

١ - اختطاف بعض الأطفال أو الصبية من أبناء الدول الفقيرة لقتلهم فى الوقت المناسب واستخدام أجسادهم كقطع غيار بشرية غالية الثمن.

٢ - سرقة بعض أعضاء الجسم أثناء إجراء العمليات الجراحية.

٣ - استخراج بعض الأعضاء من أصحاب الغيبوبة المخية أو من يزعمون أنهم يحتضرون، مما يؤدى إلى وفاتهم. رغم أن التجارب العملية قد أثبتت إمكانية إفاقة هؤلاء بكيفية قد يعجز الطب عن تفسيرها.

٤ - استغلال حاجة الفقراء السذج إلى المال للحصول على بعض أعضاء أجسادهم مقابل مبالغ مالية قليلة وإن كثرت.

الرأي المبيح لنقل الأعضاء:

يرى بعض الفقهاء أن الشريعة الغراء لاتحرم نقل الأعضاء، سواء من الأموات أو من الأحياء إذا لم يستتبع النقل كثيراً من الإيذاء. وقد أباحت دار الإفتاء فى مصر نقل الأعضاء من الميت إلى الحى إذا أوصى بذلك أو وافق عليه الورثة، أو كان الميت لا وارث له. كما أيدته فتاوى مجامع الفقه الإسلامى فى عدة دورات.

ويستند هذا الرأى إلى عدة أسانيد، أهمها ما يلى:

١ - التبرع بالأعضاء نوع من الإنفاق :

إن الإنسان مستخلف من الله تعالى فى الأرض. قال تعالى ﴿وهو الذى جعلكم خلائف فى الأرض....﴾[١]. وقال جل شأنه ﴿وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه....﴾[٢]. والإنفاق أو التبرع لا يكون بالمال فقط، وإنما قد يتعلق بعضو من أعضاء الجسم كالكلى أو العين يتبرع أو يوصى به صاحبه ليخفف به من آلام المرضى ويفتح أمامهم أبواب الأمل. وقد قال رسول الله ﷺ «من كان فى حاجة أخيه كان الله فى حاجته، ومن فرج عن مؤمن كربة من كرب الدنيا، فرج الله عنه كربة من كرب يوم القيامة....»[٣].

والإنسان ليس مستخلفاً فى ماله فقط، وإنما فى جسده أيضاً، غير أن سلطاته على ماله تختلف عن سلطاته على جسده باختلاف الأحكام التى تخضع لها. فسلطاته على ماله تسمح له باستعماله واستغلاله والتصرف فيه - وهذه هى عناصر الملكية - بشرط ألا يصطدم ذلك بأى قاعدة شرعية. فليس للمسلم أن يستعمل سلاحاً يملكه فى إيذاء برئ، ولا أن يستغل بيتاً له فيؤجره ليستخدم كبيت للدعارة، ولا أن يتصرف فى ماله فيما لا فائدة فيه كتحطيم متاع له أو قتل دابة يملكها بغير مبرر مقبول.

وسلطات الإنسان على جسده لا تختلف عن ذلك كثيراً إلا باختلاف الهدف منها والقواعد الشرعية التى تحكمها. فللإنسان أن يستعمل أعضاء جسده فى قضاء حوائجه فيما لا يخالف الشرع، وله أن يستغل جسمه بأن يعمل بالأجر لدى الآخرين فى عمل مشروع، بل وله أن يتصرف فى جسده كله أو بعضه على نحو معين بما لا يخالف الشرع. فيستطيع أن يقوم بأعمال فدائية يرجح أن تودى بحياته دفاعاً عن وطنه. وله فى حالة المرض أن يقبل

---

(١) الآية ١٦٥ من سورة الأنعام.

(٢) الآية ٧ من سورة الحديد.

(٣) متفق عليه. راجع رياض الصالحين للإمام النووى - ص ١٣٣.

أن تجرى له عملية خطيرة قد تنتهى بوفاته، أو أن يتعاطى دواء فتاكاً كأدوية السرطان. ولكنه لا يستطيع أن ينتحر، لأن الشرع نهى عن ذلك. وليس هناك ما يمنع من تبرعه ببعض أعضاء جسمه بما ليس فيه هلاك له، كالتبرع بجزء من دمه أو بإحدى كليتيه لإنقاذ حياة أخ مريض. كما ليس هناك ما يمنعه من التبرع بكامل جسده بعد موته لاستخدامه فى إنقاذ حياة الآخرين، أو حتى فى الأغراض التعليمية تحقيقاً للصالح العام، خاصة وأن مآل الجسم بعد الموت هو التحلل فى التراب[1].

٢ - إمكانية التأكد من الموت الحقيقي :

اعترف مجمع الفقه الإسلامى فى عمان فى أكتوبر عام ١٩٨٦ بموت الدماغ واعتبره مساوياً لتوقف القلب والتنفس تماماً. وقالوا بأنه بموت الدماغ يصبح الإنسان فى حكم الميت. وتكون ضربات القلب موقوتة، والحالة تقارب الوفاة، وما قارب الشئ يعطى حكمه. والأعضاء يجب أن تنقل من الميت إلى الحى وهى فى حالة جيدة تتغذى بالدماء وتصلح للحياة[2]. وأكد آخرون - أكثر من ذلك - أن الموت الحقيقى إنما يكون بتوقف المخ لا بتوقف القلب. وقد يتوقف المخ تماماً، ومع ذلك يستمر القلب وبقية أعضاء الجسم فى العمل سواء بالاستعانة بالأجهزة الطبية أو بغيرها، فتكون خلايا الجسم حية رغم أن صاحبها يعتبر ميتاً لتوقف مخه عن العمل، لذلك يسمى بالميت الحى.

غير أنه لما أثبتت التجارب غير ذلك، وتبين بشهادة المختصين أن بعض موتى الدماغ أفاقوا من غيبوبتهم بعد أن فقد الأطباء الأمل فى شفائهم، فقد

---

(١) يحرم الدستور المصرى لعام ١٩٧١ المساس بجسم الإنسان - خارج نطاق قانون العقوبات - بغير رضا صاحبه. فتنص المادة ٤٣ من الدستور على أنه « لا يجوز إجراء أى تجربة طبية أو عملية على أى إنسان بغير رضائه الحر». وهذا النص يفيد بمفهوم المخالفة أنه برضاء الإنسان الحر يجوز إجراء أى تجربة أو عملية جراحية فى جسمه. ويمكن القول - من باب التأويل - أن التجربة الطبية قد تتمثل فى استخراج أحد أعضاء جسم الإنسان برضائه لزراعتها لدى شخص آخر.

(٢) راجع مقال الدكتور عبد الله شحاته المنشور بجريدة الأخبار ١٩٩٨/٧/١٠.

أصبح من اللازم التأكد من حدوث الموت الحقيقى التام قبل الشروع فى نقل العضو من الميت. إذ لا شرع ولا منطق يقبل انتزاع قلب شخص حى والإجهاز عليه مهما بلغ سوء حالته، وأيا كان نبل الهدف أو وجاهته. ولا شك أنه يمكن التأكد من الموت الحقيقى للإنسان المراد انتزاع بعض أعضاء جسده لزرعها فى جسم المحتاج إليها، خاصة مع ما وصل إليه العلم والتكنولوجيا فى عصرنا الحاضر من تقدم كبير.

٣ - الشفاء خير من تعجيل الفناء:

يضاف إلى ما تقدم - تأييداً للاتجاه المؤيد لنقل الأعضاء - أن مآل الجسم البشرى بكل أعضائه هو الفناء فى الأرض أو التحلل فيها، إن عاجلاً أو آجلاً، وصدق الله العظيم دائماً وحين يقول «منها خلقناكم وفيها نعيدكم، ومنها نخرجكم تارة أخرى»[1] . غير أن إنقاذ حياة إنسان فى خطر، أو التسبب فى شفاء مريض عجزت الأدوية عن علاجه بنقل عضو إليه من جسم ميت هو أفضل من مجرد التعجيل بفناء هذا العضو بتركه يبلى أو يضل فى تراب الأرض مع غيره من أعضاء الجسم.

وليس الجسم هو جوهر الإنسان الذى كرمه خالقه، وإنما هو مجرد أداة تسمح له بالحياة المادية على الأرض. أما جوهر الإنسان فهو الروح أو النفس التى ترجع إلى ربها عند الموت. لذلك لم تؤمر الملائكة بالسجود للإنسان - سجود تحية - إلا بعد نفخ الروح فى الجسد.

وإذا كان لنا أن نتخذ موقفاً من الخلاف حول هذا الموضوع الحساس الحرج، فإننا لا نوافق على نقل الأعضاء البشرية إلا فى حالات الضرورة القصوى وبالشروط الكفيلة بحماية حقوق الأفراد فى الحياة وسلامة الأجسام. ونعتقد أن المشرع فى الدول الإسلامية لم يعد يجد أمامه عقبة شرعية أو دستورية تمنعه من إباحة نقل الأعضاء أو تحريمه. وذلك نظراً لاختلاف علماء المسلمين بين مؤيد ومعارض لعملية النقل، مع عدم وجود النص قطعى

---

(١) الآية رقم ٥٥ من سورة طه.

الثبوت والدلالة فى الموضوع. ومن حق المشرع الوضعى أن يأخذ بالرأى الذى يرجحه من الاتجاهين المتقابلين. غير أنه إذا أخذ بالرأى المبيح لنقل الأعضاء وجب عليه أن يحيطه بالقدر الكافى من الشروط والضمانات.

فنقل الأعضاء البشرية يجب أن يخضع لشروط منضبطة تمنع ما قد يحدث بمناسبته من تجاوزات أو اعتداءات على حقوق الناس وحياتهم. فيجب مراعاة ما يلى:

١ - التحقق من إمكانية استفادة المريض استفادة حقيقية من العضو المراد نقله إليه. وذلك بعداً عن العبث بالأعضاء البشرية بغير فائدة أكيدة.

٢ - عدم إجراء عمليات زرع الأعضاء إلا فى حالة الضرورة القصوى وعدم وجود حل بديل مجد لمواجهة الحالة المرضية التى يتم التعامل معها.

٣ - التأكد من أن نقل الأعضاء من المتبرع لن يؤدى إلى إهلاكه أو إيذائه إيذاءً شديداً إذا كان النقل من إنسان حى. فليس لأحد أن يتبرع بكليته الصحيحة رغم أن كليته الأخرى تالفة أو منخفضة الكفاءة.

٤ - الحصول على العضو المراد زرعه بطريقة مشروعة. وذلك بموافقة صاحب العضو أو المنقول منه إن كان حياً، أو ذويه إن كان ميتاً. وموافقة أهل الميت ترجع إلى اعتبارات أدبية وروحية، ولا تعزى إلى اعتبار الجثة جزءاً من التركة تتعلق بها حقوق الورثة.

٥ - التأكد من الموت الحقيقى الكامل فى حالة النقل من ميت. ذلك الذى لا يقتصر على موت الدماغ أو توقف المخ. ولكنه يشمل أيضاً توقف القلب والتنفس وجميع أعضاء الجسم.

٦ - تحريم بيع الأعضاء الآدمية أو قطع الغيار البشرية كما يطلقون عليها تجاوزاً. وذلك تكريماً لجسم الإنسان الذى كرمه الله، وإغلاقاً لباب هذا النوع البشع من تجارة الأعضاء البشرية، خاصة وأن مصادر الحصول

عليها عادة ما تكون غير مشروعة كالسرقة أو الخطف والقتل واستغلال حاجة الفقراء المعدمين. فالموافقة على نقل العضو إنما تكون بغير مقابل على سبيل التبرع. أما ما يمكن أن تحصل عليه الجهات الطبية التى تقدم العضو المقصود وتعده للنقل كبنوك العيون وبنوك الدم مثلاً، فإنما هى مصاريف إدارية وتكاليف فنية.

المبحث الثاني

استخدام الأعضاء الاصطناعية

حاول الإنسان منذ أزمان بعيدة اصطناع أعضاء مشابهة للأعضاء البشرية واستخدامها أو زراعتها بدلاً من الأعضاء المفقودة أو التالفة من جسمه. فقد استخدم الناس الأطراف الصناعية - خاصة السيقان - منذ القدم ليتمكن فاقدوا الأطراف الطبيعية من التنقل والحركة. وأثبتت الحفريات أن المصريين القدماء قاموا بزراعة الأسنان. وفى عصر النبوة قطعت أنف عرفجة بن أسعد يوم كلاب فاتخذ أنفاً من فضة، فلما أنتنت أمره النبى ﷺ أن يتخذ أنفاً من ذهب فلم ينتن. وهذا يدل على جواز الجراحات التجميلية شرعاً، ما دامت لاتنطوى على غش أو خداع.

وقد كثر استخدام قطع الغيار الاصطناعية بزراعتها في الجسم لتحل محل نظيرتها التالفة فى العصر الحديث. من ذلك زراعة صمامات القلب والأوردة والشرايين والمفاصل الصناعية. ولا شك أن مثل هذه الأعضاء الصناعية لا يمكن أن تقارن بالأعضاء الطبيعية سواء من حيث كفاءة الأداء أو راحة المريض، أو الاستمرارية فى العمل.

ولم تثر زراعة الأعضاء الاصطناعية مشاكل قانونية ذات بال، ولم توضع فى طريقها أى عقبات تشريعية طالما أنها قد أجيزت من الناحيتين العملية والتقنية، وثبت نجاحها من الناحية العلمية.

المبحث الثالث

تخليق الأعضاء الحية

تمكن علماء هندسة الأنسجة من تخليق الأنسجة العضوية فى المعمل من خلال التعامل مع بيولوجيا الخلية الهندسية الكيماوية. وتمت صناعة بعض أعضاء الجسم الحى من نفس أنسجة هذا الجسم تمهيداً لزراعتها فيه بدلاً من الأعضاء التالفة.

وقد قام العلماء بالفعل باستبدال المثانات المريضة لحيوانات التجارب، وأكدوا إمكانية تصنيع أعضاء متعددة كالمثانة والخصية وعضو الذكورة، بل وقد تم بالفعل إنتاج الجلد والغضاريف. ويتم تصنيع هذه الأعضاء عن طريق أخذ سنتيمتر مربع من نسيج العضو المراد تخليقه - كالمثانة مثلاً - والتعامل معه فى المعمل بطريقة هرمونية معينة لمدة محددة حتى يصبح عضواً كاملاً تتم زراعته بدلاً من العضو المريض. وهنا لا يكون العضو المزروع غريباً عن جسم المريض فيطرده أو يلفظه، لأنه مصنع من نفس أنسجة المريض.

ويختلف أسلوب هندسة الأنسجة عن طريقة الاستنساخ، فى أنه يقوم على مجرد تصنيع أعضاء الجسم، ولا يستهدف تخليق كائن كامل.

أما عن موقف الشريعة الإسلامية من هذه الظاهرة أو الطريقة الحديثة فلم تثر خلافاً ظاهراً حتى الآن نظراً لحداثتها ولأنها لا تزال فى طور التجربة. غير أن الحكم فيها ينبغى أن يستند ويتأثر باعتبارات متعددة لعل أهمها مايلى:

١ - أنه لا مساس فيها بأجسام الآخرين ولا مجال فيها للسرقة أو القتل أو الخطف أو استغلال الحاجة.

٢ - أنها لا تتضمن استنساخاً أو تخليقاً لكائن كامل بالمخالفة لسنة الله فى خلقه.

٣ - أن تخليق العضو يبدأ انطلاقاً من جزء صغير من العضو الأصلى الذى خلقه الله فى الجسم، وباستخدام هرمونات ومواد طبيعية.

٤ - أن الجسم لا يطرد العضو المخلق لأنه يتكون من نفس نسيجه ونوعية خلاياه.

٥ - هناك بعض الأدوية أو العقاقير تؤدى أو تساعد على تجديد الخلايا فى الجسم، ولم يقل أحد بتحريمها. ولو تم تخليق العضو أو تجديد أنسجته فى داخل الجسم لأمكن اعتبار ذلك نوعاً من التداوى المطلوب شرعاً. وما يجوز إتمامه فى داخل الجسم لا بأس من إنجازه خارجه، كما يحدث عندما يتم تخصيب البويضة بالحيوان المنوى للزوج فى خارج الجسم نظراً لوجود عوائق تحول دون حدوثه فى داخله، أى فى رحم المرأة.

ونحن نميل إلى إصدار تشريع يبيح تخليق الأعضاء البشرية وزراعتها فى نفس الجسم الذى أخذت منه الأنسجة المتخذة أساساً للتخليق، باعتبار ذلك نوعاً من التداوى، لا يتضمن إدخال أعضاء غريبة فى الجسم.

٦ - لاشك فى جواز إعادة زرع الأعضاء المأخوذة أو المنزوعة من نفس الجسم. ولعل رسول الله ﷺ وهو أول من أعاد زرع عين اقتلعت من صاحبها، فعندما أصيب قتادة بن النعمان فى عينه يوم أحد وخرجت حدقته أخذهافى راحة يده وذهب بها إلى النبى الكريم فأخذها بيده الشريفة وأعادها إلى موضعها، فأصبحت أحسن عينيه وأحدهما بصراً(١).

المبحث الرابع

التعامل مع جينات الخلية

لم يتوقف العلماء عند التدخل فى جسم الإنسان بالتغيير فى أعضائه أو بتخليقها، وإنما توغلوا إلى أعماقه وبدأوا يحاولون التدخل فى الهندسة الوراثية للخلية البشرية التى يتكون منها الجسم، عن طريق التعامل مع الجينات الحاملة للصفات الوراثية. وذلك بحجة تحقيق أهداف متعددة، بعضها قد يلاقى القبول والترحاب كعلاج بعض الأمراض ذات الأصل الوراثى. وبعضها يثير الدهشة والاستغراب، كالتحكم فى الصفات الوراثية للوليد ليأتى إلى الحياة

(١) أخرجه البيهقى والطبرانى وأبو يعلى وابن عدى.

بصفات توافق رغبة ذويه، سواء من حيث الجنس (ذكر أو أنثى)، أم القوة أم الجمال، أم الذكاء، أم الإبداع، ليكون الطفل حسب الطلب كما يزعمون، أو استهدافاً لتخليق الطفل الكامل كما يطمعون أو يتوهمون.

ولزيادة الإيضاح نقول أن لكل خلية من خلايا جسم الإنسان - عدا كرات الدم الحمراء - نواة تحتوى على المادة الوراثية التى يشار إليها الآن بالرموز D. N. A. وتتكون من حامض الديوكسى ريبو نكليك. ويشكل جزئ المادة الوراثية أو الدنا من ٢٣ زوج من الكروموزومات، منها ٢٢ من الكروموزومات غير الجنسية وزوج من كرومزوم الجنس الذى يحدد نوع الإنسان من حيث الذكورة أو الأنوثة. وتنظم المادة الوراثية مختلف التفاعلات التى تتم فى داخل الجسم[١]. وتوجه إنتاج البروتينات، فينتظم جزئ المادة الوراثية (الدنا) فى مناطق تشفر متتابعة تقع على كل كرومزوم، وتسمى الجينات. وكل جين يعطى الشفرة اللازمة لإنتاج نوع من البروتينات التى يبلغ عددها فى جسم الإنسان مائة ألف بروتين، مما يعنى وجود مائة ألف جين فى الطاقم الوراثى البشرى.

وقد بدأ العلماء فى الآونة الأخيرة يكشفون أبحاثهم لمعرفة تفاصيل التركيب الوراثى للأفراد وكشف الأسرار المخبأة فى المادة الوراثية. غير أنهم لا يزالون حتى الآن بعيدين عن معرفة كل جينات الإنسان، وعن السيطرة على التقنيات اللازمة لاستبدال جين بآخر، أو استبدال المادة الوراثية السليمة بنظيرتها المعطوبة.

---

(١) ويقول علماء الهندسة الوراثية أن القفزة من التفاعلات البيوكيماوية التى تجرى فى جسم الإنسان - وهى مجرد عمليات مادية - إلى تجليات الحياة أو المظاهر الحياتية تتضمن الكثير من المجهول، وتثير التساؤل عن وجود قوة دافعة للحياة. ونحن نتساءل أليست هذه القوة الدافعة للحياة هى الروح التى نفخها الله سبحانه وتعالى فى جسم الإنسان بعد أن سواه، ثم أمر ملائكته الكرام بالسجود له، فقال جل شأنه ﴿إذ قال ربك للملائكة إنى خالق بشراً من طين، فإذا سويته ونفخت فيه من روحى فقعوا له ساجدين﴾ الآتيان ٧١ و ٧٢ من سورة ص. انظر فى الهندسة الوراثية : فيليب فروسارد، الهندسة الوراثية وأمراض الإنسان (الوراثة الحديثة ومستقبل البشرية)، ترجمة الدكتور أحمد مستجير، ص ١٠ وما بعدها.

ومن أهم الجينات التى يحاول العلماء وشركات التكنولوجيا الحيوية معرفته والتعامل معه ذلك الجين المسئول عن الشيخوخة التى تضعف الإنسان ثم تؤدى بحياته. وهذه محاولة لتحدى الهرم الذى استثناه الرسول الكريم صلوات الله وسلامه عليه من الأمراض القابلة للشفاء. ولا نعتقد أن الإنسان سيتمكن من تفادى الشيخوخة وإن تعرف على الجين المسئول عنها. ذلك لأن الخالق سبحانه وتعالى قد قال وقوله الحق «الله الذى خلقكم من ضعف، ثم جعل من بعد ضعف قوة، ثم جعل من بعده قوة ضعفاً وشيبة، يخلق ما يشاء وهو العليم القدير»[1].

وهناك تباينات متعددة فى المادة الوراثية بين الأفراد. وهذه التباينات تعتبر سمات وراثية تميز أصحابها. ويحاول العلماء التوصل إلى تحديد التتابع الكامل لمكونات الطاقم الوراثى بكشف كل السمات الوراثية ومعرفة مفعول المائة ألف جين التى يحملها جزئ الدنا البشرى. ولا شك أن التوصل إلى ذلك سوف يفيد كثيراً فى مجالات اختبارات الأبوة، والإجرام، والطب الشرعى، وتشخيص الأمراض الوراثية وأمراض الحساسية والأمراض العصبية والنفسية.

علاج الأمراض بالجينات:

هناك أمران أساسيان يؤثران فى حياة الإنسان وصحته أو مرضه وهما البيئة والوراثة:

أما البيئة فيستطيع الإنسان أن يغير فيها أو يحور فى حدود لا بأس بها. وهذا التغيير قد يكون إلى أفضل كما هو الشأن فى استزراع الأراضى وإقامة المنشآت غير الضارة بالبيئة الطبيعية فى إطار ما يسمى بالبيئة الاصطناعية أو العمرانية. وقد يكون التغيير إلى أسوأ كما إذا تمثل فى اقتلاع الغابات وإقامة المنشآت الملوثة للبيئة دون معالجة آثارها الضارة.

أما الوراثة فأمرها أكثر صعوبة وتعقيداً. فلم يتمكن الإنسان حتى الآن من التغيير فى مخططه الوراثى. فهو تشكيلة مؤتلفة من جينات موروثة عن الآباء

---

(١) الآية رقم ٥٤ من سورة الروم.

لا يد له فيها أيا كان ما انطوت عليه من صفات. ولكن الأمل لا يزال معقوداً على علم الوراثة الحديثة فى تخفيف آلام الناس وعلاج أمراضهم والتطلع إلى مستقبل أفضل يتوقون إليه.

ولعل من أهم وأجل أهداف دراسات الهندسة الوراثية هو التمكن من علاج الأمراض الوراثية الحادة والمميتة، خاصة تلك التى يصعب علاجها بالعقاقير. وذلك بالكشف عن الاستعداد الوراثى لأمراض القلب والأوعية الدموية والسرطانات، ثم استبدال جينات طبيعية بالجينات المسببة للمرض. وثم فارق كبير بين الكشف المبكر عن القابلية للمرض بهدف الوقاية منه، وبين علاج الأعراض الهامشية للمرض الذى يهتم به الطب التقليدى عادة. وقد بدأت شركات البيوتكنولوجيا فى تقديم ما أمكن التوصل إليه فى هذا المجال باستخدام التقنيات الحيوية. وذلك فى محاولة لعلاج الأمراض أو الوقاية منها، أو عدم توريثها للأجيال المقبلة.

إن العلاج بالجينات يختلف فى الخلايا التناسلية عنه فى غيرها من الخلايا:

– فالتعامل الجينى مع البويضة للتخلص من بعض الأمراض الوراثية التى لا علاج لها أو للتغلب على العقم أيسر علمياً. فيمكن الآن إخصاب البويضة خارج الجسم فى أنبوبة اختبار. فيتم تخصيب عدة بويضات فى المعمل وتنميتها واختبار إحداها للتأكد من خلوها من أى شذوذ فى المادة الوراثية، ثم تغرس فى الرحم بعد التأكد من سلامة التحليل الوراثى. ويمكن تحوير بعض الخصائص الوراثية للبويضة قبل غرسها فى الرحم، عندما تتاح التقنيات الملائمة ويتم تنظيم الأمر قانوناً.

– أما علاج الخلايا الجسدية (غير الجنسية) بالجينات فيشبه زرع الأعضاء ويثير مشاكله، لأنه فى الحالتين يتم إدخال مادة وراثية غريبة إلى الجسم.

استحالة الخلود في الدنيا :

إن جسم الإنسان آلة عظيمة لها وظائف كثيرة توجهها آليات تنظيم دقيقة، كثيراً ما يحار العقل فى فهمها فسبحان من سواها. وللجسم القدرة على الحياة بهذه الآليات فى الدنيا عشرات السنين، ولكن مآله إلى الفناء كغيره من الكائنات متعددة الخلايا. ولا تملك إمكانية الخلود فى الدنيا من جسم الإنسان إلا الخلايا الجرثومية التى تنتقل إلى النسل. وذلك بخلاف الكائنات وحيدة الخلية كالبكتريا فإن لها قدرة غير محدودة على الحياة، لأنها تتمكن من الإنقسام إلى ما لا نهاية مادامت ظروف البيئة مواتية. ويحاول العلماء والحكماء إيجاد الوسائل التى من شأنها تخفيف آلام الإنسان وعلاج أمراضه لكى يعيش عيشة أفضل خلال سنوات عمره القصير[1].

تخليق الإنسان الكامل :

لو عرف العلماء كل الجينات الموجودة فى المادة الوراثية للإنسان وتمكنوا من معالجتها فى الجسم الحى لأمكن تحوير المادة الوراثية للبويضة لتتوافق مع الهندسة الوراثية لإنسان كامل، على أكبر درجة ممكنة من الصحة والجمال والذكاء والإبداع، أو بالأحرى له المظهر والسلوك اللذان يتوافقان مع فكرتنا عن الكمال. وذلك بأن تدمج كافة الصفات الوراثية المرغوب فيها فى البويضة قبل أن تشرع فى الإنقسام، لتبدأ عملية النمو بعد ذلك، وتنتهى بعد تسعة أشهر بطفل يحمل كل الصفات المرجوة.

---

(١) ويطمع الإنسان أن يحيا حياته الوجيزة بلا منغصات مادية أو معنوية. ولكنه لايستطيع أن يحقق ما يُريد وتحيط به المتاعب والمشاكل فيحاول الهروب منها لصعوبة أو استحالة التخلص منها. وأغلب الناس يهرب إلى عالم اللهو والخيال، ويجد الكثيرون فى التلفاز وما شابهه ملجأ للخروج من الواقع أو نسيانه لفترات غير قصيرة. وقليل من الناس يفر إلى الله سبحانه وتعالى فيخلص فى العبادة والتقرب إليه طلباً للنجاة من كبد الحياة الفانية، وطمعاً فى الفوز بنعيم الآخرة الباقية، واستجابة لقوله تعالى على لسان نبيه المصطفى ﷺ «ففروا إلى الله إنى لكم منه نذير مبين» (الآية رقم ٥٠ من سورة الذاريات)، وأولئك هم الفائزون.

غير أن ذلك - لو حدث - سيؤدى إلى خلق نوع من التماثل الوراثى الغريب بين البشر، وإيجاد أنماط متماثلة من الناس أو مخلوقات بشرية متشابهة كالإنسان الآلى(١). وفى ذلك محاولة لهدم التراث الربانى القديم المتمثل فى التباين الوراثى الذى يعد من سنن الله فى خلقه. ذلك التنوع المتوازن الذى لم يأت من فراغ وإنما أقيم بحكمة بالغة وتقدير عظيم ليتوافق مع ظروف البيئة وشئون الحياة.

التنوع من حيث الذكورة والأنوثة :

إن التنوع من حيث الذكورة والأنوثة بنسب متقاربة لازم لبقاء الجنس البشرى. فالله سبحانه وتعالى «يهب لمن يشاء إناثا ويهب لمن يشاء الذكور»(٢)، فيقيم بذلك نوعاً من التوازن الضرورى للتزاوج واستمرار النسل عبر الأجيال. ولو ترك للأفراد التحكم فى نوع الجنين لرغب أغلبهم فى الذكور، ورغبوا عن الإناث فيختل التوازن، وتعز النساء، ويصعب حصول الرجل على زوجة له وأم لأولاده. وقد ثبت علمياً أن التخلص من الأجنة بالاجهاض لاختيار جنس الطفل إنما يكون بعد معرفة نوع الجنين ، للتخلص من الأنثى وتفضيل الذكر فى ٩٨٪ من الحالات(٣) وهو نوع من وأد البنات قبل ميلادهن. ويحدث ذلك على وجه الخصوص فى الصين حيث لايسمح القانون للأسرة بإنجاب أكثر من طفل واحد. وتفضل أغلب الأسر أن يكون هذا الطفل ذكراً فتتخلص من الجنين الأنثى(٤).

(١) وقد اتخذت بعض الخطوات فى هذا الطريق بالفعل. منها تعقيم الشواذ عقلياً كما حدث فى المانيا النازية. ومنها التخلص من الأجنة المصابة بالأمراض الوراثية الخطيرة، ومنها اختيار جنس الطفل وتفضيل الذكر بالتخلص من الجنين الأنثى بالإجهاض كما يحدث الآن فى الصين، ومنها حفظ السائل المنوى لحاملى جائزة نوبل أو كبار العلماء على أمل استخدامه فى المستقبل.

(٢) الآية رقم ٤٩ من سورة الشورى.

(٣) فيليب فروسارد، الهندسة الوراثية - المرجع السابق - ص ٢٩٦.

(٤) ويمكن معرفة جنس الجنين الآن من عمر ستة أسابيع من الحمل. ولاشك أن استخدام هذه الاختبارات لإجهاض الأجنة من الجنس غير المرغوب فيه يعد نوعاً من سوء استخدام المعرفة.

ولعل الأمر سيكون أيسر فى المستقبل فلا يحتاج إلى عملية إجهاض بعد التوسع فى اجراء الاخصاب فى خارج الجسم البشرى. وقد حدث فعلاً عام ١٩٩٠ أن ولدت طفلتان حدد جنسهما فى أنبوب الاختبار وهما دانييل وناتالى اواردز - وذلك لتفادى الإصابة بمرض وراثى خطير. وذلك بعد أن ولدت الطفلة البريطانية لوير براون عام ١٩٧٨ فكانت أول أطفال الأنابيب فى العالم.

التنوع من حيث الامكانيات :

لاشك أن التنوع الوراثى من حيث مدى الإمكانيات المعنوية والمادية التى يتمتع بها الأفراد ضرورى ليصير المجتمع متكاملاً بأعضائه، يحتاج بعضهم إلى بعض، قال الله تبارك وتعالى - وهو الخلاق العليم بخلقه - ﴿أهم يقسمون رحمة ربك، نحن قسمنا بينهم معيشتهم فى الحياة الدنيا، ورفعنا بعضهم فوق بعض درجات ليتخذ بعضهم بعضاً سخرياً ....﴾[1] . أى ليستخدم بعضهم بعضاً أو يستأجره فى بعض أعماله. فلو كان أو أصبح كل الأفراد على نفس الدرجة من الذكاء والقوة أو الكمال المنشود لما قبل أحد أن يعمل لدى غيره. خاصة فى الأعمال التى يأنف منها الكثيرون.

عملية الاختبار الوراثي :

بالاختبار الوراثى يمكن معرفة مدى قابلية الفرد للإصابة بأمراض معينة مثل أمراض القلب والسرطانات والحساسية. وذلك بأخذ عينة من المادة الوراثية من أى مكان بالجسم أو حتى من الجنين فى الرحم بعد ستة أسابيع من الحمل. وهذا التشخيص الوراثى قد يحسن وقد يساء استخدام نتائجه.

---

(١) الآية رقم ٣٢ من سورة الزخرف.

وكلمة سخريا بضم السين تعنى التسخير فى العمل أو استئجار الشخص للعمل بأجر. أما كلمة سخريا بكسر السين فتعنى السخرية والاستهزاء بالآخرين. من ذلك قول الله تعالى ﴿إنه كان فريق من عبادى يقولون ربنا آمنا فاغفر لنا وارحمنا وأنت خير الراحمين. فاتخذتموهم سخريا حتى أنسوكم ذكرى وكنتم منهم تضحكون﴾. الآيتان ١٠٩ ، ١١٠ من سورة المؤمنين.

- فقد يستخدم فى محاولة تخفيف الآلام وتفادي أو تأخير حدوث الأمراض الوراثية. فصاحب الاستعداد الوراثى لمرض السكر مثلاً يستطيع الإقلال من تناول المواد الغذائية التى تعجل بظهور مرضه. غير أن الأمراض الوراثية لا علاج لها حتى الآن، وإجراء اختبار وراثى لمرض لا علاج له لن يثمر إلا نتائج مفزعة كإجهاض الأجنة المصابة وراثياً، أو إبلاغ المصاب بأنه سيموت لا محالة فى سن مبكرة، أو رفض إبرام عقد التأمين على المصاب أو رفض توظيفه.

- وقد تستخدم فى المساس بحقوق الإنسان فتخترق مجال خصوصياته وتكشف أسرار حياته التى قد لا يعرفها هو نفسه. وذلك بمناسبة طلب العمل أو الهجرة أو الإنجاب أو التأمين على الحياة. وهذه أمور بالغة الخطورة تتصل بالصحة والمرض، أو بالحياة والموت، وتثير تساؤلات كثيرة. فمن الذى يقرر إجراء الاختبار الوراثى، وما مصير نتائجه، ومن يحق له الإطلاع عليها، ومن يضمن سريتها، وهل يحصل عليها صاحبها؟

لزوم التنظيم التشريعي:

إن التدخل فى الهندسة الوراثية للإنسان - بل ولغيره من الكائنات الحية - أمر خطير يحتاج إلى معالجة دقيقة بتشريعات مناسبة بعد دراسة عميقة لجميع جوانب المشكلة، حتى لا ينساق الناس إلى تغيير خلق الله، مستندين إلى ذلك التقدم التقنى المتزايد الذى قد يجرف البشرية - دون أن تشعر - إلى الهاوية.

إن استخدام المتاح من الامكانيات العلمية والتقنية لتحوير التراكيب الوراثية يجب أن يتم بحذر شديد، لأن ما تم كشفه حتى الآن فى هذا المجال لا يمكن أن يقارن بما لا يزال خافياً علينا. وسنظل نقرأ قول الحق تعالى ﴿وما أوتيتم من العلم إلا قليلاً﴾[1] إلى قيام الساعة.

---

(١) الآية ٨٥ من سورة الإسراء.

إن إطلاق الكائنات المهندسة وراثياً فى البيئة يعد أمراً غير مضمون العواقب، وقد يؤثر فى الأنظمة البيئية تأثيراً خطيراً لا علم لنا به الآن. وقد حدث ذلك فى الآونة الأخيرة فى مجال النباتات التى طعم العلماء فيها جينات غريبة عنها لإكسابها صفات جديدة معينة كمقاومة الحشرات أو الفيروسات أو منع التجمد. ولا يزال العلماء يترقبون النتائج المحتملة ويحاولون الكشف عنها.

المبحث الخامس
استنساخ البشر

أعرب عدد من العلماء عن رغبتهم فى إجراء تجارب الاستنساخ على الإنسان بعد نجاحها فى عالم الحيوان، وفى مقدمتهم العالم الأمريكى ريتشارد سيد الذى أفصح عن عزمه على استنساخ نفسه. ومنهم العالم الإيطالى سبفرينو انتنيورى الذى أعلن انه سيضطر إلى مغادرة إيطاليا - التى تحرم قوانينها إجراء التجارب على استنساخ البشر - والذهاب إلى أى مكان بالعالم يتيح له ذلك. وقال أنه سيستخدم تكنولوجيا الاستنساخ فقط مع الأشخاص المصابين بالعقم المحرومين من الإنجاب وذلك لاعتبارات إنسانية.

وتقوم نظرية الاستنساخ البشرى - كما يراها العالم الإيطالى المذكور - على أساس أخذ خلية حية من جسم رجل ثم نزع نواتها لزراعتها داخل خلية بويضة الأنثى بعد نزع نواتها. ويتم تخصيب البويضة الحاملة للنواة الذكرية صناعياً عن طريق تنشيط البروتين الموجود بالحامظ النووى (D.N.A.) للنواة الذكرية وتميكنها من التواصل مع بروتين الخلية الأنثوية، ويتم هذا التنشيط بواسطة الومضات الكهربائية والمواد الكيماوية حتى تعمل كما لو كان التخصيب قد تم بشكل طبيعى. وهذه هى أصعب مراحل عملية الاستنساخ. ويتم زرع البويضة المخصبة فى رحم الأم حيث يتم النمو، ثم تكون الولادة ليأتى المولود صورة طبق الأصل من الأب أو الرجل الذى نزعت منه الخلية واستخدمت نواتها فى عملية التخصيب.

ويتحدث علماء آخرون - بغير استحياء - عن إنجاب طفل من أنثى وأنثى بغير ذكر، أى من أم وأم أخرى بغير أب، تماماً كما حدث فى استنساخ النعجة «دوللى». وذلك عن طريق أخذ بويضة من أم وإزالة نواتها، ثم إدخال نواة بويضة سيدة أخرى فى بويضة السيدة الأولى، وغرسها فى رحمها، لينمو الجنين ويولد كطفل بغير أب، يشبه تماماً الأم صاحبة النواة الحاملة للصفات الوراثية.

ويقال إن تجارب الاستنساخ قد بدأت تجرى على الإنسان سراً فى المعامل الخاصة، وأنها سوف تقتصر على تحقيق أهداف إنسانية. غير أن البعض قد تساءل صراحة عما يمنع من محاولة استنساخ عدد من العباقرة والمبدعين الذين لا يظهرون عادة إلا على فترات متباعدة من الزمن.

ويتوقع بين لحظة وأخرى أن تطالعنا الأنباء بنجاح عالم أو آخر فى استنساخ بعض الأطفال، بعد إجراء سلسلة من التجارب فى معامل بعض الدول التى لم تحرم الاستنساخ البشرى[1]. ولا يعلم إلا الله ما يخبئه المستقبل من مفاجآت فى هذا المجال فى حالة نجاح هؤلاء المغامرين الذين لايعتدون كثيراً بالأحكام الدينية أو الاعتبارات الأخلاقية.

ويطالب بعض العلماء والمفكرين بإباحة الاستنساخ البشرى مع وضع الضوابط والشروط اللازمة لاقتحام مجاله كشرط قصره على المحرومين من الإنجاب، ليكون مقبولاً من المجتمع، ووضع القواعد التشريعية الكفيلة بتنظيمه وعدم إساءة استخدامه.

---

(١) وإذا نجح بعض العلماء فى استنساخ بعض الأطفال فإنهم لا يخلقونهم. فالخالق هو الله، وما الخلايا المستخدمة فى الإخصاب إلا من صنعه وحده. وإنما يقتصر دور هؤلاء على العبث بسنة الخلق. فالإنجاب الفطرى يتم بالتقاء الذكر والأنثى إلتقاء طبيعياً. والحمل الذى يحدث بمناسبة هذا الإلتقاء هو من خلق الله تعالى، وهو القائل فى كتابه العزيز ﴿أفرأيتم ما تمنون، أأنتم تخلوقنه أم نحن الخالقون﴾. (الآية ٥٩ من سورة الواقعة).

ونعتقد أن استنساخ الإنسان ينبغى أن يحرم فى قوانين الدول الإسلامية، لأنه يتنافى مع أحكام الشريعة الإسلامية، بل وغيرها من الشرائع السماوية وذلك للاعتبارات الآتية:

١ - تلويث الأجنة البشرية :

يعد استنساخ الإنسان تلويثاً للأجنة البشرية، وعبثاً بسنن الخلق لا يعلم إلا الله مخاطره، إن لم يكن على المدى القريب فعلى المدى البعيد. ولا أحد يضمن أن يكون الطفل المستنسخ إنساناً صحيحاً سوياً كالطفل الطبيعى، رغم قول الله تعالى : ﴿فلن تجد لسنة الله تبديلاً، ولن تجد لسنة الله تحويلاً﴾[١] . وفى ذلك نوع من التحدى لمشيئة الخالق البارئ القائل فى كتابه العزيز : ﴿ويجعل من يشاء عقيماً﴾[٢] . والراجح أن يستتبع هذا التحدى نتائج خطيرة غير متوقعة يفسرها المؤمنون بالغضب الإلهى.

وقد حطم الإعلان عن الشيخوخة المبكرة للنعجة دوللى – فى مايو عام ١٩٩٩ – حلم تحقيق الأبدية فى الدنيا، وأغلق الباب أمام احتمال استنساخ كائن حى يصل إلى مرحلة البلوغ بشكل طبيعى، وأضعف امكانية وجود إنسان يولد ويموت مجدداً إلى ما لا نهاية.

٢ - فساد التماثل المطلق :

وفى محاولة تخليق البشر كنماذج متماثلة تشبه التماثيل المصبوبة فى قالب واحد، إفساد لنظام المجتمع الذى أراده له الخالق[٣] . وهو القائل فى كتابه العزيز ﴿هو الذى يصوركم فى الأرحام كيف يشاء، لا إله إلا هو العزيز الحكيم﴾[٤] .

---

(١) الآية ٤٣ من سورة فاطر.

(٢) الآية ٥٠ من سورة الشورى.

(٣) ولا يستثنى من ذلك إلا أطفال التوائم الناشئين من بويضة منقسمة. وهم قلة نادرة تظهر من خلالها إحدى قدرات الخلاق العليم.

(٤) الآية السادسة من سورة آل عمران.

وقد شاء الله جلت قدرته أن يجعل الناس مختلفين فى المظهر والمخبر لحكمة يعلمها، ولكى يكمل المجتمع البشرى بعضه بعضاً. والله وحده هو الذى يقسم نعمه ورحمته على خلقه، لاعتبارات وبناء على معايير ينفرد سبحانه بتقديرها ﴿أهم يقسمون رحمة ربك. نحن قسمنا بينهم معيشتهم فى الحياة الدنيا، ورفعنا بعضهم فوق بعض درجات ليتخذ بعضهم بعضاً سخرياً. ورحمة ربك خير مما يجمعون﴾[1].

٣ - تقويض أركان الأسرة :

لا شك أن فى استبعاد الأب من عملية الإنجاب تقويضاً لأركان الأسرة التى قام المجتمع البشرى على أساسها، وله من الأضرار الاجتماعية والنفسية الكثير. فقد أراد الله سبحانه وتعالى أن يكون التكاثر والإنجاب فى البشر عن طريق التزاوج وتكوين الأسرة التى ينشأ الأطفال فى رحابها نشأة سوية، خاصة من الناحيتين النفسية والاجتماعية. قال جل شأنه ﴿والله جعل لكم من أنفسكم أزواجاً، وجعل لكم من أزواجكم بنين وحفدة ورزقكم من الطيبات. أفبالباطل يؤمنون وبنعمة الله هم يكفرون﴾[2]. بل وقد جعل الله تبارك وتعالى الزواج آية من آياته فى خلقه فقال تعالى : ﴿ومن آياته أن خلق لكم من أنفسكم أزواجاً لتسكنوا إليها، وجعل بينكم مودة ورحمة. إن فى ذلك لآيات لقوم يتفكرون﴾[3].

فقد شاء الله – جلت قدرته – أن يخلق الناس جميعاً من ذكر وأنثى. قال جل شأنه : ﴿يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا، إن أكرمكم عند الله أتقاكم، إن الله عليم خبير﴾[4].

---

(١) الآية ٣٢ من سورة الزخرف.
(٢) الآية ٧٢ من سورة النحل.
(٣) الآية ٢١ من سورة الروم.
(٤) الآية ١٣ من سورة الحجرات.

ولم تستثن من ذلك غير ثلاثة هم آدم وحواء وعيسى بن مريم، عليهم جميعاً أزكى السلام[1].

المبحث السادس
التلوث بالعقاقير

قال الطبيب العربى الكبير أبو بكر الرازى : إذا قدرت أن تعالج بالأغذية فلا تعالج بالأدوية. وإذا قدرت أن تعالج بدواء مفرد فلا تعالج بدواء مركب».

من حق المريض أن يثق فى الطبيب الذى سمحت له الدولة بمزاولة مهنته، وأن يحصل منه على التذكرة الطبية المتضمنة للدواء الصحيح المناسب لعلاج المرض الذى يعانى منه، دون تجاوز أو مبالغة من شأنها إصابته بأضرار قد تكون أشد خطراً من مرضه، أو تلويث جسمه بالعقاقير غير اللازمة ذات الآثار السيئة على صحته.

وقد كثرت أسباب التلوث التى تصيب الإنسان بالأذى، فلم تعد تقتصر على ما يستنشق من هواء، وما يشرب من ماء، وما يتناول من غذاء، وإنما امتدت لتشمل حتى ما يتعاطى من دواء. ولعل «التلوث بالعقاقير» عنوان جديد

---

(١) وذلك على التوضيح التالى:
- آدم عليه السلام – أبو البشر – خلق من طين، من غير أب ولا أم، ﴿إذ قال ربك للملائكة أنى خالق بشراً من طين، فإذا سويته ونفخت فيه من روحى فقعوا له ساجدين﴾ (الآيتان ٧١ و ٧٢ من سورة ص).
- حواء عليها السلام – أم البشر – خلقت من أب – هو آدم عليه السلام – وبغير أم. ﴿يا أيها الناس اتقوا ربكم الذى خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها، وبث منهما رجالاً كثيراً ونساء ....﴾ (الآية الأولى من سورة النساء).
- عيسى بن مريم عليه السلام خلق من أم – هى مريم عليها السلام – وبغير أب، ﴿إذ قالت الملائكة يا مريم إن الله يبشرك بكلمة منه اسمه المسيح عيسى بن مريم ...﴾ الآية ﴿قالت رب أنى يكون لى ولد ولم يمسسنى بشر، قال كذلك الله يخلق من يشاء، إذا قضى أمراً فإنما يقول له كن فيكون﴾.. (الآيتان ٤٥ و ٤٧ من سورة آل عمران).

لم يسمع عنه الكثيرون، ولكنه حقيقة واقعة، وجدت منذ استعمال الأدوية الكيماوية والمركبات المصنعة.

ويقصد بالتلوث - بإيجاز شديد - دخول شئ فى غيره بما من شأنه الإضرار به. وذلك كدخول المخدرات إلى جسم الإنسان بسبب الإدمان على تعاطيها، مما يترتب عليه إتلاف الجهاز العصبى أو الكبد أو غيرهما من أجهزة الجسم.

أما العقار فهو مادة مؤثرة فى الخلايا الحية، تستخدم فى تشخيص الأمرض أو علاجها أو الوقاية منها. وذلك سواء تمثلت هذه المادة فى مركب كيماوى كالسلفا، أم فى هرمون حيوى كالأنسولين، أم فى كائنات دقيقة كاللقاحات، أم فى مواد مخدرة كالأفيون ... إلى غير ذلك من صنوف العقار.

والصحة نعمة وأمانة يجب صيانتها من باب الشكر العملى عليها، والوقاية خير من العلاج وما قد ينطوى عليه من مخاطر ومضار. غير أن الإنسان معرض للمرض لا محالة، ولو من باب الابتلاء، من غير تقصير منه أو إنحراف، وبالتالى فهو مضطر ومطالب بالعلاج أو التداوى كسبب من أسباب الشفاء. فالله وحده هو الشافى كما جاء بالقرآن الكريم على لسان أبى الأنبياء إبراهيم عليه السلام حين قال: ﴿وإذا مرضت فهو يشفين﴾. ولكن الإنسان مطالب باتباع الأسباب واتخاذ الوسائل. وقد حث الرسول الكريم ﷺ الناس على التداوى وطمأنهم بأن الله سبحانه وتعالى ما خلق من داء، إلا وجعل له الدواء.

خطة البحث:

لدراسة موضوع حق المريض فى الدواء الصحيح والتلوث بالعقاقير من جوانبه المختلفة بإيجاز نتناول فيما يلى النقاط التالية:

١ - أنواع الطب العلاجى.

٢ - الآثار الجانبية للعقاقير.

٣ – سوء استخدام العقاقير.

٤ – أسباب الإسراف الدوائى.

٥ – مسئولية الطبيب المعالج:

أ – الخطأ فى التشخيص.

ب – الخطأ فى العلاج.

٦ – وصفات الدواء العشوائية.

٧ – استلزام تراخيص الصيدليات.

٨ – تعديد جداول الأدوية.

٩ – عصابات العقاقير المشبوهة.

أنواع الطب العلاجي:

يسعى الإنسان بطبيعته ومنذ خلق إلى التداوى وعلاج ما قد يصاب به من أمراض. وقد عرف الطب العلاجى منذ أقدم العصور وتطور وما زال يتطور من حال إلى حال، وظهرت ثلاثة أنواع أساسية منه هى طب العقاقير، وطب الأعشاب، والطب الطبيعى أو البديل:

١ – أما طب العقاقير فيقوم أساساً على استخدام الكيماويات والمواد المصنعة فى علاج الأمراض. وهو الطب السائد الآن ومنذ أكثر من قرن من الزمان فى أغلب دول العالم، رغم ما له من مثالب وما عليه من مآخذ.

٢ – طب الأعشاب ويعتمد فى التداوى على الأعشاب والنباتات الطبية. ولاشك أنها أقل ضرراً بكثير من المواد الكيماوية، وقد استخدمها الفراعنة والعرب قديماً، وعادت الدول الأكثر تقدماً إلى استعمالها حديثاً.

٣ – الطب الطبيعى أو البديل ويقوم على استعمال أنواع الغذاء والرياضة البدنية بكيفية وكمية محددة للوصول إلى الشفاء، بغير تعاطى أى نوع من الدواء.

وترجع كثير من الأمراض والمتاعب الصحية إلى الأسراف فى تناول الأغذية وقلة الحركة. وقد حث الإسلام الناس على الاعتدال فى تناول الطعام والشراب، فقال الله تبارك وتعالى : ﴿وكلوا واشربوا ولا تسرفوا﴾[١]. وقال رسول الله ﷺ « ما ملأ آدمى وعاء شراً من بطنه. بحسب ابن آدم أكلات يقمن صلبه. فإن كان لا محالة فثلث لطعامه وثلث لشرابه وثلث لنفسه»[٢]. كما حارب الإسلام الكسل. وحبب فى الحركة عن طريق العمل والرياضة. فقال تعالى : ﴿وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ...﴾[٣]. وقال الرسول الكريم ﷺ «من بات كالا من عمل يده فقد بات مغفوراً له». واستعاذ عليه السلام من الكسل ونصح بمزاولة أنواع الرياضة التى كانت معروفة فى وقته، فقال «علموا أولادكم السباحة والرماية وركوب الخيل». وأمر الناس بممارسة رياضة المشى السريع عندما شكوا إليه شعورهم بالضعف.

ومن أمثلة الأغذية التى استخدمها الأطباء العرب كعلاج عسل النحل الذى قال الله تعالى بشأنه : ﴿يخرج من بطونها شراب مختلف ألوانه، فيه شفاء للناس، إن فى ذلك لآية لقوم يتفكرون﴾[٤]. وقد ثبت أخيراً، أنه مفيد حتى فى علاج الحروق والجروح المستعصية. كما استخدموا زيت الخروع والتين كملينات طبيعية للأمعاء[٥].

ومن أمثلة الأدوية العشبية التى استخدموها وتأكدت فعاليتها حبة البركة التى قال فيها رسول الله ﷺ «الحبة السوداء علاج لكل داء». وقيل إنها تتعامل مع جهاز المناعة فى الجسم فتقويه وتزيد من مقاومته لمختلف الأمراض. كما استخدموا نبات البقدونس فى علاج الكلى ونبات الزعتر فى علاج الجهاز الهضمى ... إلخ.

---

(١) الآية رقم ٣١ من سورة الأعراف.

(٢) رواه الترمذى - انظر رياض الصالحين للإمام النووى - ص ٣٢٨.

(٣) الآية رقم ١٠٥ من سورة التوبة.

(٤) الآية ٦٩ من سورة النحل.

(٥) ولم يبدأ تصنيع العقاقير الكيماوية فى أوروبا كبدائل للأدوية الطبيعية إلا فى أوائل القرن السادس عشر.

الآثار الجانبية للعقاقير:

كثرت الكتابة وزاد الكلام عن الآثار الجانبية التى تنشأ عن استخدام العقاقير، أيا كانت الاحتياطات والمحاذير وأصبح لسان حال الواقع فى مجال العلاج بالعقاقير يقول «لا يكاد يوجد عقار، ليس له مضار، قد تصل إلى حد الدمار».. وهذه الآثار الجانبية هى المقصودة بالتلوث بالعقاقير. إذ أن جسم الإنسان كما خلقه الله تعالى كان خالياً من هذه الملوثات وفى مأمن من شرها، إلى أن تعاطاها المريض ابتغاء نفعها، مع عدم الاكتراث الكافى بما وراء ذلك من مضار، أو إدراك لمجمل ما يترتب عليها من آثار.

والأمثلة على ذلك كثيرة حتى فى مجال العقاقير التى يستخف الناس بها أو يقللون من شأنها:

- فاستخدام بعض المسكنات يقلل من عدد كرات الدم البيضاء، ويضعف من مقاومة الجسم للكائنات الدقيقة المسببة للأمراض، فيسهل تمكنها منه.
- والاعتياد على تعاطى بعض المهدئات كالفاليوم يستتبع الإصابة بالاكتئاب والرغبة فى الانتحار، فضلاً عن زيادة احتمال الإصابة بالسرطان، وخلق نوع من الإدمان، يشبه إدمان المخدرات أو يزيد سوءاً.

سوء استخدام العقاقير:

أصبح سوء استخدم العقاقير الطبية فى العصر الحديث خطراً يهدد صحة الإنسان بل وحياته، بدلاً من الحفاظ عليهما. وذلك سواء تمثل سوء الاستخدام فى الإسراف فى الكم، أم فى التهاون فى الكيف. فالإسراف فى كمية الدواء التى يتعاطاها المريض يضر بصحته وقد يودى بحياته[1]. والتهاون فى الكيف بإعطاء المريض أدوية خطيرة قد تفتك به أو يكون ضررها أكبر كثيراً من نفعها. وكم من مريض شعر بعد تعاطيه العقار أنه كان كالمستجير من الرمضاء بالنار.

---

(١) قال الفلاسفة القدماء «إن التراكم الكمى يؤدى إلى تغير كيفى».

فقد يترتب على الاستخدام غير الصحيح للعقاقير من حيث المقدار أو النوع وفاة المريض أو إصابته بمرض أشد خطورة من ذلك الذى أراد التخلص منه. وذلك كما فى حالة وفاة مريض السرطان بسبب تعاطى الأدوية الكيماوية الشديدة، وحالة الإصابة بقرحة المعدة نتيجة لتعاطى عقار الفلتارين كمسكن لبعض الآلام.

أسباب الإسراف الدوائي :

يرجع الإسراف فى استخدام العقاقير إلى أسباب متعددة يمكن إيجازها فيمايلى:

١- القصور التعليمى وقلة التقوى لدى كثير من الأطباء الذين يفضلون الحصول على شفاء عاجل للمرض المشكو منه، بصرف النظر على الآثار الجانبية الخطيرة للأدوية التى يصفونها. وذلك من باب الدعاية لأنفسهم حتى يقال أن أدويتهم سريعة الشفاء فيكثر عملاؤهم. وذلك بخلاف الحال فى الماضى عندما كان الطبيب العربى يستغفر الله العزيز القدير، عما قد يترتب على تعاطى بعض الأعشاب التى يصفها للمريض من ضرر يسير.

٢- الدعاية المضللة وغير النزيهة التى يمارسها منتجو الأدوية وتجارها للتشجيع على تعاطيها وزيادة استهلاكها بقصد تحقيق مزيد من الربح، بصرف النظر عن الآثار الجانبية التى تصيب المستهلكين.

٣- انخفاض وعى مستهلكى الأدوية – خاصة الموسرين منهم – والرغبة فى التخلص السريع من أى ضرر يسير أو ألم خفيف، وسهولة الحصول على أغلب الأدوية بشرائها من الصيدليات مباشرة وبدون حاجة إلى تذكرة طبية. ويعمد بعض الأفراد الى استشارة غير المختص، أو الاستخدام العشوائى للأدوية دون استشارة أحد.

٤- استخدام بعض العقاقير بدلا من المخدرات لرخص اسعارها نسبيا. وذلك كبعض أدوية السعال أو الصداع. وقد تؤخذ هذه الأدوية عن طريق

الحقن، ويعاد استخدام الأبر الملوثة بواسطة رفاق السوء مما يساعد على انتقال الأمراض الخطيرة كالايدز وأمراض الكبد.

٥- قصور القوانين الطبية نصا وتطبيقاً. أما القصور النصى فيتمثل اساساً فى السماح بشراء أغلب الأدوية من الصيدليات بغير إذن طبى. وأما قصور التطبيق فمن أهم مظاهرة تمكن عصابات العقاقير من تهريب كثير من الأدوية المحظورة إلى داخل البلاد بطرق غير مشروعة وبيعها بأغلى الأسعار، خاصة لأولئك الذين يشعرون بالرغبة الشديدة فى كل محظور.

مسئولية الطبيب المعالج:

تقوم مسئولية الطبيب المعالج فى مواجهة المريض على أساس الخطأ. وخطأ الطبيب قد يكون فى تشخيص المرض، وقد يتصل بوصف الدواء. مع ملاحظة أن الخطأ فى التشخيص عادة ما يؤدى الى الخطأ فى وصف الدواء.

أ - الخطأ في التشخيص:

يقصد بتشخيص المرض تفسير اعراضه والكشف عن سببها. والخطأ فى التشخيص يثير مسئولية الطبيب إذا انطوى على جهل واضح بما يجب عليه معرفته من الأصول العلمية والمعارف الطبية، أو تضمن إهمالاً ظاهراً لا يتفق وما ينبغى اتخاذه فى الحالات المماثلة[١].

ب- الخطأ في العلاج:

يقصد بالعلاج وصف الدواء المناسب لحالة المريض، بعد اجراء الفحوص اللازمة لمعرفة الحالة. ولا يسأل الطبيب عن خطئه فى العلاج إلا إذا كان الخطأ ظاهراً لا يحتمل خلافا فنياً بين المتخصصين. فلا خطأ على الطبيب لو أتبع نظرية قال بها بعض العلماء وإن خالفهم أخرون. ويتفادى القضاء المفاضلة بين طرق العلاج المختلف عليها، ويترك باب الاجتهاد مفتوحاً أمام الطبيب ليتمكن من معالجة المريض وهو مطمئن على أنه لن يسأل إلا عن

---

(١) أنظر: دكتور/ محمد حسين منصور - المسئولية الطبية - ص ٤٠.

خطأ أكيد لا خلاف فيه، لا يأتيه الطبيب إلا عن رعونة وعدم تبصر[١]، بمعنى أن الأمر فيه لا ينطوى على خلاف فنى، بل على اهمال واضح، أو جهل فاضح بمسائل يتعين على الطبيب معرفتها[٢].

ويجب على الطبيب أن يحصل على رضاء المريض بالعلاج الذى يصفه له. ولكى يكون الرضاء صحيحاً ينبغى أن يحيطه علماً بطبيعة العلاج ومخاطره بصفة عامة، وإلا كان مسئولا عن النتائج الضارة للعلاج ولو لم يرتكب خطأ آخر. وذلك دون الزام الطبيب بذكر كل التفاصيل الفنية التى قد يعجز المريض عن استيعابها، كما أنها قد تؤثر تأثيراً سيئاً على حالته النفسية، وتكون مسئولية الطبيب أكثر وضوحاً وجسامة إذا كذب على المريض بالتهوين الشديد من أثر الأدوية الموصوفة، أو بالمبالغة فى وصف سوء حالته الصحية، ليحمله على قبول العلاج[٣].

ونرى أنه ينبغى أن يسأل الطبيب عن خطئه فى وصف الدواء إذا ما ترتب عليه ضرر شديد أصاب المريض. ويتمثل الخطأ فى التجاوز فى وصف الدواء كماً أو كيفاً، بأن تتضمن تذكرته الطبية بعض الأدوية غير اللازمة أو المناسبة لحالة المريض، بمعنى أنه كان من الممكن أن يعالج دون تعاطيها أو بتعاطى أدوية أخف منها أثراً.

وقد قال الطبيب العربى الكبير أبو بكر الرازى مقولة تعتبر حكمة ينبغى أن يقتنع بها ويطبقها كل طبيب يخشى الله ويخاف عذاب الآخرة. قال: «إذا قدرت أن تعالج بالأغذية فلا تعالج بالأدوية، واذا قدرت أن تعالج بدواء مفرد فلا تعالج بدواء مركب». قال ذلك رغم أن الأطباء العرب كانوا يعالجون

---

(١) استئناف مصر ١٩٤١/١/٢٣ - المحاماه - س ٢٢ - ص ٢٥٨ - اشارة المستشار عدلى خليل - الموسوعة القانونية فى المهن الطبيعة - ١٩٨٩ - ص ١٢٥.

(٢) مصر الابتدائية ١٩٣٩/٢/٧ - المحاماة - س ١٩ - ص ٣٩٥.

(٣) راجع المستشار عدلى خليل: الموسومة القانونية فى المهن الطبية - ١٩٨٩ - ص ١٢٧ وما بعدها.

بالأعشاب الطبيعية، وليس بالمواد الكيمياوية، مما جعل الكتاب الغربيين يطلقون عليهم اسم "Herbalist" أى المعالجون بالأعشاب أو العشابون[1] .

وصفات الدواء العشوائية:

اعتاد الناس - من غير الأطباء المتخصصين - على وصف الأدوية لغيرهم بمجرد سماع شكواهم الصحية، لمجرد أن هذه الأدوية قد أجدت فى علاجهم أو سمعوا عنها من الآخرين، رغم أن تشخيص الحالات ليس من الأمور السهلة حتى على أصحاب المهنة من المتخصصين. ويتولى بعض الصيادلة وصف الأدوية لعملائهم. كما يقوم بعض أدعياء الطب بالكشف على المرضى ووصف العلاج لهم الى أن ينكشف أمرهم ويتعرضون للعقوبة الجنائية. ولا شك أن الأدوية التى توصف عشوائيا وبغير علم غالباً ما يكون ضررها أقرب من نفعها.

ويجرم القانون مزاولة مهنة الطب من غير أهلها. غير أن الصيادلة الذين يصفون الدواء، والمتطوعون والناصحون باستعمال الأدوية التى سبق لهم تجربتها بغير ادعاء الاحتراف أو الحصول على مقابل، يفلتون من العقاب رغم خطرهم، خاصة فى المجتمعات ذات الوعى المنخفض.

وقد نصت المادة الأولى من قانون مزاولة مهنة الطب رقم ٤١٥ لسنة ١٩٥٤ على أنه «لا يجوز لأحد ابداء مشورة طبية... إلا إذا كان اسمه مقيداً بسجل الأطباء بوزارة الصحة العمومية وبجدول نقابة الأطباء البشرين...» ولا يقيد بسجل وزارة الصحة إلا من كان حاصلا على درجة بكالوريوس الطب والجراحة وأمضى التدريب الاجبارى المقرر[2] .

وقضت المادة العاشرة من نفس القانون بأن يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز

---

(١) عاش أبو بكر الرازى بين عامى ٨٦٤ - ٩٣٢ وقد وردت هذه النصيحة الشهيرة فى كتابه الحاوى.

(٢) المادة الثانية من القانون المذكور.

سنتين وبغرامة لا تزيد على مائتى جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين كل من زاول مهنة الطب على وجه يخالف أحكام هذا القانون. وفى حالة العود يحكم بالعقوبتين معاً.

وفى جميع الأحوال يأمر القاضى بإغلاق العيادة مع نزع اللوحات واللافتات، ومصادرة الأشياء المتعلقة بالمهنة، ويأمر كذلك بنشر الحكم مرة أو أكثر من مرة فى جريدتين يعينهما على نفقة المحكوم عليه.

ومع ذلك يجوز بقرار من وزير الصحة، أن يغلق بالطريق الإدارى وبغير تدخل القضاء أى مكان تزاول فيه مهنة الطب بالمخالفة لأحكام هذا القانون.

ويعاقب بنفس العقوبة كل شخص غير مرخص له فى مزاولة مهنة الطب إذا استخدام أى وسيلة من وسائل الإعلان أو النشر من شأنها أن تحمل الجمهور على الاعتقاد بأن له حق مزاولة مهنة الطب. وكذلك كل من ينتحل لنفسه لقب طبيب أو يحوز بغير سبب مشروع آلات أو عدد طبية،(١) .

وقد منح القانون الموظفين الذين يندبهم وزير الصحة صفة مأمورى الضبط القضائى فى اثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام قانون مزاولة مهنة الطب(٢) .

استلام تراخيص الصيدليات:

عرف القانون مزاولة مهنة الصيدلة بأنها تجهيز أو تركيب أو تجزئة أى دواء أو عقار أو نبات طبى أو مادة صيدلية، يستعمل من الباطن أو من الظاهر أو بطريق الحقن، لوقاية الإنسان أو الحيوان من الأمراض، أو علاجه منها، أو توصف بأن لها هذه المزايا(٣) .

وقد استلزم القانون لفتح المؤسسات الصيدلية الحصول على ترخيص

---

(١) المادة ١١ من القانون المذكور.

(٢) المادة ١٣ مكرر من قانون مزاولة مهنة الطب.

(٣) المادة الأولى من قانون مزاولة مهنة الصيدلة رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ .

بذلك من الإدارة المختصة بعد توافر الاشتراطات التى قدر كفايتها كحصانة مبدئية لسلامة الأدوية المعدة للاستعمال. كما قضى بوجوب التفتيش الدورى عليها للتأكد من ذلك.

فقد قضت المادة ١١ من قانون مزاولة مهنة الصيدلة رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ بأنه «لا يجوز انشاء مؤسسة صيدلية إلا بترخيص من وزارة الصحة العمومية ... ولا يصرف هذا الترخيص إلا اذا توافرت فى المؤسسة الاشتراطات الصحية.....»[١] . وتخضع المؤسسات الصيدلية للتفتيش السنوى الذى تقوم به السلطة الصحية المختصة للتثبت من دوام توافر الاشتراطات المنصوص عليها فى المادة الحادية عشرة من القانون سالف الذكر. فإذا أظهر التفتيش أنها غير متوافرة وجب على صاحب الترخيص اتمامها خلال المدة التى تحدد له بحيث لا تجاوز ستين يوماً. فاذا لم تتم خلال هذه المهلة جاز لوزارة الصحة العمومية تنفيذها على نفقته[٢] .

تعدد جداول الأدوية:

حدد قانون مزاولة مهنة الصيدلة - فى جداول ملحقة به - الأدوية التى لا يجوز للصيدلى بيعها إلا بناء على تذكرة صادرة من طبيب مختص، وتلك التى تباع استناداً الى وصفة من مهنيين دون الأطباء كالمولدات. وما عدا ذلك من الأدوية والعقاقير يخضع للبيع الحر دون استلزام تذاكر من أحد.

غير أنه ينبغى اعادة النظر فى جداول الأدوية المذكورة لتعديلها بالاضافة أو الحذف فى ضوء التطورات والمعلومات الحديثة. حيث إن ما ورد ببعضها لم يعد يتفق مع المنطق العلمى والنتائج العملية. من ذلك ما ورد

---

(١) وتعتبر مؤسسة صيدلية فى تطبيق أحكام هذا القانون «الصيدليات العامة والخاصة ومصانع المستحضرات الصيدلية ومخازن الأدوية ومتسودعات الوسطاء فى الأدوية، ومحال الاتجار فى النباتات الطبية ومتحصلاتها الطبيعية».

(٢) المادة ١٦ من قانون مزاولة مهنة الصيدلة رقم ١٢٧ لسنة ١٩٥٥ .

بالجدول الرابع الملحق بالقانون من السماح للمولدة (أو الداية) بكتابة حقن البنسلين فى تذكرة طبية يصرفها الصيدلى، رغم ما ثبت من أن اعطاء هذه الحقنة - دون اختبار حساسية - قد يؤدى إلى وفاة المريض.

عصابات العقاقير المشبوهة:

دفعت الرغبة فى تحقيق الثراء السريع بعض ضعاف النفوس من الصيادلة أو غيرهم الى تكوين عصابات العقاقير المشبوهة للقيام بالاتجار غير المشروع فى الأدوية. ومن هذه العصابات ما يقوم بتهريب العقاقير غير المسموح بتداولها فى مصر - كالفياجرا قبل اباحتها - وبيعها بأسعار مرتفعة للموسرين من المستهلكين. ومنها ما يقوم بالاتجار فى المخدرات أو الأدوية المخدرة لاستعمالها فى غير أغراض التداوى... إلى غير ذلك من الأعمال الضارة غير المشروعة. ولا شك أن خطورة مثل هذه العصابات على الصحة العامة يستلزم إحكام الرقابة على المتعاملين فى الأدوية، وتطبيق أحكام القانون بحزم على أصحاب السلوك غير المشروع منهم.

الفصل الثاني عشر

الحماية القانونية للبيئة العمرانية

تعريف البيئة العمرانية:

البيئة فى اللغة العربية هى مكان الإقامة أو المنزل أو المحيط[1]. من ذلك قول الله تعالى﴿والذين تبوءوا الدار والايمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم....﴾[2] . أى الذين أقاموا أو توطنوا بالمدينة المنورة قبل هجرة الرسول الكريمﷺ إليها. وبيئة الإنسان الطبيعية هى الأرض. إذ إنها بهيئتها وموقعها وعناصرها ودورانها المائل حول نفسها وحول الشمس هى الوسط أو المحيط المهئ والمناسب لحياة الإنسن الدنيا. وسبحان الخالق الحكيم الذى ﴿خلق كل شئ فقدره تقديرا﴾[3].

ويمكن تعريف البيئة – اصطلاحاً – بأنها المحيط المادى الذى يعيش فيه الإنسان، بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية، ومنشآت أقامها لإشباع حاجاته[4]. فهى تنطوى على وسط طبيعى وبناء بشرى، أو بيئة طبيعية وأخرى وضعية أو اصطناعية اصطنعها الإنسان لنفسه تحقيقاً لأهدافه.

والتعمير هو البناء والتأهيل والسكنى والزيارة. فيقال عمر الأرض أى أمدها بما يعوزها، وبنى فيها أو سكنها وجعلها آهلة، أو زارها[5].

والبيئة العمرانية هى المحيط الاصطناعى الذى أقامه الإنسان فى إطار الوسط الطبيعى الذى نشأ فيه. وذلك كإضافة بشرية تعد من قبيل تعمير الأرض

---

(١) راجع قاموس المنجد فى الأعلام.

(٢) الآية التاسعة من سورة الحشر.

(٣) الآية الثانية من سورة الفرقان.

(٤) أنظر المادة الأولى من قانون البيئة المصرى رقم ٤ لسنة ١٩٩٤. وقد عرفت البيئة بأنها أحياء، والمحيط الوظعى أو الاصطناعى بما يضم من أبنية ومنشآت.

(٥) أنظر المعجم الوجيز والمنجد فى الإعلام.

وجعلها أكثر توافقاً مع حاجاته وتحقيقاً لغاياته. فالإنسان فى حاجة إلى مساكن يأوى إليها، ومشروعات يعمل فيها، وشوارع معبدة يمر من خلالها، وحدائق خضراء يتنزه فيها... إلى غير ذلك من المنشآت التى يقيمها على مساحات الأرض المسخرة له. وإقامة مثل هذه المنشآت التعميرية ينبغى ألا يتم عبثاً وبطريقة عشوائية، وإنما بناء على دراسة تنتهى بإخضاعها لقواعد تنظمية. وهذه القواعد التنظمية المتصلة بالمنشآت التعميرية هى قواعد قانون العمران أو قانون التخطيط العمرانى.

غير أنه لما كانت البيئة العمرانية هى من صنع الإنسان الذى لا يستطيع أن يبلغ الكمال فى أعماله، فإنها لا شك تنطوى على بعض الأخطاء أو يعتريها شئ من النقصان منذ إقامتها، كما أنها تحتاج إلى إعادة نظر بصفة دورية لتتواءم مع الظروف المتغيرة. أما البيئة الطبيعية فهى من صنع اللّه ﴿الذى أحسن كل شئ خلقه وبدأ خلق الإنسان من طين﴾(١). فلا خلل فى الأرض التى خلقها العليم الحكيم فى يومين ﴿وجعل فيها رواسى من فوقها، وبارك فيها، وقدر فيها أقواتها فى أربعة أيام سواء للسائلين﴾(٢). ولا فطور فى السماء بفضل الله ﴿الذى خلق سبع سماوات طباقاً، ما ترى فى خلق الرحمن من تفاوت، فارجع البصر هل ترى من فطور﴾(٣).

المشكلة وخطة البحث:

أصبحت أغلب التجمعات العمرانية فى المدن المصرية فى السنوات الأخيرة تتمثل فى مجموعات متراكمة، عشوائية أو شبه عشوائية من الأبنية غير المنتظمة التى تخالف كثيراً من أبسط المبادئ العمرانية كقواعد الارتفاع والمسافات البينية، وتنقصها بعض التجهيزات الأساسية كمجارى الصرف الصحى، وشبكة الطرق المناسبة، كما تفتقر كثيراً إلى اللمسات الجمالية.

---

(١) الآية السابعة من سورة السجدة.
(٢) الآية العاشرة من سورة فصلت.
(٣) الآية الثالثة من سورة الملك.

ويرجع ذلك إلى عدم كفاية التنظيم القانونى للمسألة العمرانية من الناحية النظرية، فضلاً عن عدم احترام قواعد هذا التنظيم من الناحية العملية، ولعل هذا هو الأكثر غرابة وأهمية.

ولبحث هذا الموضوع بإيجاز من الناحيتين الشرعية والقانونية نتناول بالدراسة النقاط التالية:

- تعمير الأرض عبادة.
- التعمير وجمال المظهر.
- التعمير وظروف البيئة.
- التعمير والانفجار السكانى.
- قانون التخطيط العمرانى.
- قواعد التعمير ونوعية التخصيص.

المطلب الأول

تعمير الأرض عبادة

إن عبادة الله سبحانه وتعالى - فى دينه الخاتم - لا تقتصر على أداء الشهادتين وإقامة الصلاة وإيتاء الزكاة وصوم رمضان وحج البيت الحرام لمن استطاع إليه سبيلاً. فالقيام بمستلزمات أركان الإسلام الخمسة لا يستغرق من وقت الإنسان - أو من عمره - جزءاً من عشرة. وما يبقى ينبغى أن يخصص للسعى فى طلب الرزق والمساهمة فى إعمار الأرض. وفى القيام بذلك عبادة وامتثال لأمر الله جل شأنه وهو القائل فى كتابه العزيز ﴿هو الذى أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها﴾[1]. وهو القائل أيضا ﴿ولقد مكناكم فى الأرض وجعلنا لكم فيها معايش قليلاً ما تشكرون﴾[2]. فيجب

(١) الآية رقم ٦١ من سورة هود.

(٢) الآية رقم ١٠ من سورة الأعراف.

توجيه هذا التمكين إلى إعمار الأرض وجعلها أكثر استجابة لحاجات الناس وراحته[1].

ومن الأمور التى تدعو إلى الاعتبار والتأمل فى العلاقة بين التعمير وعبادة الله سبحانه وتعالى أن أول بناء ظهر على سطح الأرض تعميراً لها هو البيت الحرام بمكة المكرمة. فقد أمر الله سبحانه وتعالى ملائكته الكرام بإقامة هذا البيت قبل هبوط آدم عليه السلام إلى الأرض ليكون مثابة وأمناً له ولأبنائه من بعده، وقبلة لهم فى الصلاة، ومركز طواف فى الحج. قال تبارك وتعالى ﴿إن أول بيت وضع للناس للذى ببكة مباركاً وهدى للعالمين﴾[2]. وقال جل شأنه ﴿وإذا جعلنا البيت مثابة للناس وأمنا﴾[3]. وقال سبحانه ﴿فول وجهك شطر المسجد الحرام، وحيث ما كنتم فولوا وجوهكم شطره﴾[4].

غير أن عوامل التعرية والسيول وآثار الزمن لم تبق من البيت الحرام غير أساسات أو قواعد مطموسة.

ثم جاء دور الخليل ابراهيم عليه السلام فى إقامة الكعبة المكرمة. فعندما غارت زوجتة سارة - وكانت فى ذلك الوقت عاقراً - من وجود هاجر وابنها اسماعيل معها، أخذهما ابراهيم عليه السلام إلى مكان البيت الحرام، وتوجه إلى ربه بالدعاء قائلا ﴿ربنا إنى أسكنت من ذريتى بواد غير ذى زرع عند بيتك المحرم﴾[5]. أى أن ابراهيم عليه السلام كان على علم بالمنطقة التى يقع فيها البيت الحرام ولكنه لم يكن يعرف حدود مكان البيت على وجه الدقة. ثم أرشده الله سبحانه وتعالى إلى مكان البيت. وفى ذلك قال الحق جل شأنه ﴿وإذ بوأنا لابراهيم مكان البيت، الا تشرك بى شيئاً، وطهر بيتى للطائفين والقائمين والركع والسجود﴾[6] ثم قام ابراهيم عليه السلام بمساعدة ولده اسماعيل برفع

---

(١) راجع: يحيى وزيرى: خواطر الشيخ الشعراوى حول عمران المجتمع الإسلامى - ص ٧ وما بعدها.

(٢) الآية ٩٦ من سورة آل عمران.

(٣) الآية ١٢٥ من سورة البقرة.

(٤) الآية ١٤٤ من سورة البقرة.

(٥) الآية ٣٧ من سورة ابراهيم.

(٦) الآية ٢٦ من سورة الحج.

قواعد البيت الحرام وإكماله. ﴿وإذا يرفع ابراهيم القواعد من البيت واسماعيل، ربنا تقبل منا، إنك أنت السميع العليم﴾[1] .ورفع القواعد يختلف عن البناء المبتدأ[2] ،ويفيد وجود قواعد تحتاج إلى الرفع ليكتمل البيت، عرفها الله سبحانه وتعالى لبنيه ابراهيم[3] .

المطلب الثاني

التعمير وجمال المظهر

خلق الله – سبحانه وتعالى – الأرض جميلة أخاذة بمناظرها الطبيعية الخلابة، بسهولها وهضابها، وبحارها وأنهارها، وزروعها وأحيائها، وألوانها وأشكالها، واستعمر الناس فيها ليزيدوها جمالاً ورونقاً وبهاء.

لذلك فإن الحرص على حسن المظهر الخارجى للمنشآت المعمارية وتناسق أشكالها وتناغم ترتيبها، واستخدام الزخارف لتزيين واجهات المبانى ومداخلها، أو لإضفاء الطابع الجمالى عليها من داخلها يعد أمراً مستحباً ينبغى السعى إليه ما توافرت مستلزماته، وذلك لأنها ترقق مشاعر الناس وتغذى ملكات النفس وتستميلها إلى الجميل. والله جميل يحب الجمال، ويحث الناس على تذوقه. فقبل أن يمتن سبحانه على عباده بالثمار التى يأكلونها لفت الأنظار إلى جمالها فقال لهم ﴿انظروا إلى ثمره إذا أثمر وينعه﴾[4]. وقال عن

---

(١) الآية ١٢٧ من سورة البقرة.

(٢) راجع الخواطر القرآنية لفضيلة الشيخ الشعراوى: جريدة اللواء الإسلامى – العدد ٧٧ – سنة ١٩٨٣ . وانظر مختصر تفسير ابن كثير – المجلد الأول – دار القلم – ص ١٢٤ .

(٣) وقد اختلف شكل المسجد الحرام وتعاظمت مساحته على مدى السنين لاستيعاب الأعداد المتزايدة من الحجيج وتيسير أداء مناسك الحج والصلاة. وأصبح الآن متعدد الأدوار، يضم فناء فسيحاً يتوسط المسجد، تقع فيه الكعبة المشرفة ومقام ابراهيم وبئر زمزم. ويأخذ المسجد الشكل الدائرى لتقع فى مركزه قبلة المسلمين. وهو أنسب الأشكال التى تتفق واحتوائة على الكعبة التى يصلى الناس حولها أو يطوفون على هيئة دوائر متتالية. أما أنسب الأشكال التصميمية للمساجد الأخرى فهو شكل المستطيل، ليكون الضلع الأكبر منه فى لتجاه الكعبه.
راجع فى ذلك: المهندس يحيى وزيرى – المرجع السابق – ص ٣٣.

(٤) الآية ٩٩ من سورة الأنعام.

الأنعام ﴿ولكم فيها جمال حين تريحون وحين تسرحون﴾[1]. وقال عن دواب الركوب ﴿والخيل والبغال والحمير لتركبوها وزينة، ويخلق ما لا تعلمون﴾[2].

وقد ذخرت المباني في العمارة الإسلامية بألوان النقوش الجميلة والزخارف الراقية الأنيقة. ويؤكد الرأى الراجح في الفقة الإسلامي جواز، بل واستحباب استخدام الزخارف واللمسات الجمالية في واجهات المساجد ومداخلها، بل وحتى في داخلها على أن تتسم بالبساطة والوقار والجمال[3]، بحيث لا تشغل المصلين عن صلاتهم أو تلفتهم عن الخشوع المطلوب في الصلاة[4].

ولا تحرص القوانين الوضعية في مصر وأغلب دول العالم الثالث على جمال مظهر منشآتها العمرانية أو حسن شكلها بالقدر الكافي. وإن حرصت أفسد حرصها سوء التطبيق. فتختلف المباني المتجاوزة في أحجامها وألوانها وأطوالها ونماذجها المعمارية. وترى أغلب العمارات الحديثة وقد خلت واجهاتها من مظاهر الجمال التي كانت تشاهد في الماضي، بل ويظهر بعضها ككتل ضخمة من الخرسانة والطوب، لم يكلف أصحابها أنفسهم مشقة تغليفها أو زخرفتها أو حتى طلائها بلون مقبول، وآثروا تركها بشكل تتأذى منه الأنفس والعيون.

---

(١) الأيتان ٥، ٦ من سورة النحل.

(٢) الآية ٨ من سورة النحل.

(٣) يحيى وزيرى - المرجع السابق - ص ٤٠ وما بعدها.

(٤) والأصل أن لا ينهى عن الفنون الجميلة في مجال التصوير والنحت. فلا تعتبر التماثل أو الصور المجسمة من الخبائث في حد ذاتها. وليس أدل على ذلك من أن الجن كانت تصنع التماثيل لنبى الله سليمان عليه السلام الذى قال تعالى بشأنه ﴿... ومن الجن من يعمل بين يديه بإذن ربه، ومن يزغ منهم عن أمرنا نذقه من عذاب السعير. يعملون له ما يشاء من محاريب وتماثيل وجفان كالجواب وقدور راسيات ...﴾ الآيتان ١٢ و١٣ من سورة سبأ. وقد كان التصوير مباحاً في الشرائع السابقة فنسخ بشرع محمد ﷺ، «وكانت الحكمة في ذلك لأنه بعث عليه السلام والصور تعبد، فكان الأصلح إزالتها». لذلك نهى الرسول الكريم عن عمل التماثيل وقال «أشد الناس عذاباً يوم القيامة المصورون». أخرجه البخارى - باب ٨٩ - راجع الجامع لأحكام القرآن للقرطبي - المجلد السابع - ص ٢٤٦.

المطلب الثالث

التعمير وظروف البيئة

تختلف نوعية التعمير حسب ظروف البيئة المراد تعميرها. فثم عوامل متعددة يجب أن تؤخذ فى الاعتبار عند التفكير فى التعمير. من ذلك تضاريس الأرض، والمناخ، والحياة النباتية، ومواد البناء المحلية، وسكان المنطقة المعنية، من حيث عاداتهم وتقاليدهم وثقافتهم ومعتقداتهم الدينية. فتخطيط المدينة الإسلامية مثلاً يجب أن يتوافق مع تعاليم الإسلام من حيث وجوب الحرص على مراعاة الشروط الصحية وتوفير أسباب الخصوصية، وتوزيع المرافق والمساجد توزيعاً متناسقاً متناسباً على مسطحها، على أن يتوسط إقليمها المسجد الجامع... إلى غير ذلك من الاعتبارات ذات الأصل الدينى. كما يجب احترام نوعية التراث المعمارى الموجود فى البيئة. وذلك لأن هذا التراث لم يأت من فراغ وإنما قام بناء على اعتبارات موضوعية وجمالية، وحتى لا تختلط أنماط التعمير اختلاطاً معيباً، قد يتجاوز تشويه المنظر إلى تضارب التخصيصات والمساس بالاستعمالات.

ولا تهتم القوانين فى أغلب الدول العربية بالطابع المعمارى للمبانى وتوافقه مع ظروف البيئة والسكان. فتجد التصميمات المختلفة بل والمتنافرة متجاورة فى شكل غير مقبول حتى فى أرقى الأحياء. وقد أدى إعجاب الشرقيين بالحضارة الغربية إلى تقليد مبانيهم التى تتناسب مع بلاد باردة ممطرة، وإقامة مثلها فى بلاد هى فى الغالب حارة جافة. من ذلك إقامة الأسطح المنحدرة للمنازل، وبناء الدفايات فى المساكن، والتقليل من مساحات الشرفات والأسطح والأماكن المفتوحة.

ومن دراسة التراث المعمارى للشعوب يمكن الكشف عن كثير من المعلومات المتعلقة بهذه الشعوب وعاداتها وتقاليدها وثقافتها وعلومها، وما وصلت إليه من تقدم حضارى، وظروف البيئة التى كانت تقيم فيها. ولنضرب مثالين على ذلك:

١- الآثار الفرعونية:

فها هى الآثار الفرعونية التى يسعى الناس إليها من مختلف بقاع الأرض مأخوذين بجمالها وعظمتها ودقة تصميماتها، وقد أجمعوا على أنها تدل على حضارة راقية، وتشهد بمستوى من العلم رفيع. بل إنهم اختلفوا فى الإجابة على التساؤلات التى يثيرها هذا التراث المعمارى الشامخ. كيف نقلت هذه الكتل الجرانيتية الضخمة من الجبال لتوضع فى أماكنها المرتفعة فى أسطح المعابد وقمم الأهرامات. وكيف تلاصقت هذه الأحجار ببعضها فى بنيان قوى متماسك بغير لواصق يرونها، عن طريق تفريغ الهواء فيما بينها. وكيف تم بناء معبد أبى سنبل بحيث تسمح نوافذه بمرور أشعة الشمس من خلالها لتضئ وجه الملك رمسيس الثانى فى يومين اثنين فقط من كل عام، هما يوم ميلاده ويوم تتويجه، مما يدل على مدى ما وصلوا إليه من إحاطة بمبادئ الهندسة المعمارية وقواعد علم الفلك فيما يتصل بحركتى الأرض والشمس

٢- العمارة الأندلسية:

وهذه هى العمارة الأندلسية التى يقصدها الزائرون من كل فج عميق، ليشهدوا ما وصلت إليه الحضارة الإسلامية من تقدم وازدهار. قصور مشيدة منذ قرون طويلة ولا تزال تنبض بالحياة وكأنما تم بناؤها بالأمس القريب، ومساجد مهيبة تحسبها قد هبطت من السماء فاستحقت أن تسمى بيوت الله فى الأرض. تسمع الصوت الرخيم من محاريبها فى جميع جنباتها وكأنما قد تم تكبيره وتضخيمه قبل ظهور مكبرات الصوت بزمن بعيد.

المطلب الرابع

التعمير والانفجار السكاني

إن التزايد المضطرد فى عدد السكان – أو الانفجار السكانى كما يطلقون عليه – يمكن أن يكون معوقاً من معوقات التعمير والتقدم والتنمية، كما يحدث فى كثير من دول العالم الثالث، كما يمكن أن يكون عاملاً أساسياً من عوامل

العمران والنمو والازدهار كما حدث فى اليابان. تلك الدولة الرائدة التى تستورد أغلب الموارد الخام التى تحتاج إليها بأقل الأسعار، لتعيد تصديرها سلعاً مصنعة وأجهزة عالية التقنية بأعلى الأسعار. وذلك بمجهود سكانها الذين تجاوز عددهم عدد سكان الدول العربية مجتمعة. ورغم قلة موارد البيئة لديهم وكثرة عددهم جعلوا من بلدهم قلعة من قلاع العلم النافع والتنقية العالية والاقتصاد الرفيع فى العالم. وقد تمكنوا من تعمير مدنهم وقراهم بما يتفق وظروفهم تعميراً بهر الزوار والغرباء. فبنوا عماراتهم الشاهقة فوق أراضى الزلازل بكيفية تجعلها قادرة على امتصاص حركتها واضطرابها والتجاوب معها دون أن تتصدع أو تنهار. ودفعهم ضيق مساحة البر إلى البناء فوق سطح البحر، على أعمدة راسخة تخترق منه الأعماق، لترتفع فوقها طبقات البناء إلى آفاق السماء.

إن تزايد عدد السكان إذا اجتمع مع الفقر فى بلد واحد تضاعفت المشاكل والأزمات التى قد تصل إلى حد المجاعات[1]. ومواجهة التزايد المضطرد فى السكان لا يكون إلاّ بأمرين أو بأحدهما، هما تحديد النسل وزيادة الإنتاج.

١- التحديد النسل:

---

(١) والناس بطبيعتهم يخشون الفقر. ولكن منهم من يعمل جاداً على تجنبه والاستعداد لمستقبل أفضل، ومنهم من يركن إلى الكسل أو يعمل بغير تفكير أو تدبر. لذلك قال بعض الفقهاء إن عدم تعدد الزوجات أقرب إلى عدم كثرة العيال ومن شأنه تفادى الفقر. وذلك تفسيراً لقول الله تعالى فى الآية الثالثة من سورة النساء: ﴿وإن خفتم ألا تقسطوا فى اليتامى فانكحوا ما طاب لكم من النساء مثنى وثلاث ورباع، فإن خفتم ألا تعدلوا فواحدة أو ما ملكت إيمانكم، ذلك أدنى ألا تعولوا﴾.

وعندما حرم الله جل شأنه على المشركين زيارة المسجد الحرام أو الحج إليه وخاف المسلمون من كساد التجارة وإنهيار الأسواق والفاقة، عوضهم الله تعالى عن ذلك بأموال الجزية التى يأخذونها من أهل الذمة. وفى ذلك قال تباركت أسماؤه: «يا أيها الذين آمنوا إنما المشركون نجس فلا يقربوا المسجد الحرام بعد عامهم هذا، وإن خفت عيلة فسوف يغنيكم الله من فضله إن شاء. إن الله عليم حكيم». انظر مختصر ابن كثير – دار القلم – الجزء الثانى، ص ١٣٥.

أما تحديد النسل – أو تنظيم الأسرة كما قد يطلق عليه تلطفاً – فيعمل على تقليل عدد المواليد أو تخفيض معدل النمو السكانى باستخدام وسائل وأدوات منع الحمل المختلفة. ولعل هذا الأمر هو الأيسر – ولو من حيث الظاهر – لأنه كما قد يبدو لا يتطلب إلاّ موقفاً سلبياً يتمثل فى الامتناع عن الإنجاب بعد الطفل الأول أو الثانى أو الثالث مثلاً. غير أن هذه الوسيلة التى يتخيل البعض أنها لا تتطلب جهداً أو تدخلاً إيجابياً يذكر ليست سهلة التطبيق عملاً، بل ولم تنجح نجاحاً واضحاً فى أغلب الدول المتخلفة التى دعت إليها، لأنها تتضمن المساس بالحياة الخاصة للأفراد، وتستلزم استخدام وسائل ليست مضمونة النتائج أو سليمة العواقب. ولا توافق فطرة الله التى فطر الناس عليها. لذلك لجأت بعض الدول إلى أساليب القهر والعقاب، بل وتعقيم الرجال أو النساء، لضمان حد أدنى من السيطرة على التزايد السكانى. دون اعتبار كبير للمعنويات أو لحقوق الإنسان.

وتحديد النسل إذا لم يكن محرماً فى الشريعة الإسلامية فهو على خلاف الأولى. فالأولى مسايرة الفطرة مع السعى إلى زيادة الإنتاج والتعمير لمواجهة النشأ الجديد. وإذا كان ثم مجال للواجبات السلبية فليتمثل فى ترشيد الاستهلاك، ومحاربة مظاهر الإسراف فى التعامل مع مختلف موارد الدولة.

٢- زيادة الإنتاج:

أما زيادة الإنتاج فتهدف إلى تدبير موارد جديدة لسد الاحتياجات المتنوعة للمواليد الجدد، ومواجهة التزايد المضطرد فى عدد السكان بمزيد من البناء والتعمير. ولا شك أن هذا هو الحل الأصعب لأنه يتطلب موقفاً إيجابياً يتمثل فى مزيد من العمل والجهد القائم على التخطيط المدروس لتوفير المرافق والمساكن والمشروعات والأعمال المنتجة التى يمكن أن تسند إلى كل قادر على العمل. وبذلك يزيد الإنتاج. ويتضاعف الدخل القومى، ويصبح

السكان المتزايدون عنصراً من عناصر النمو والازدهار وإعالة الآخرين، بدلاً من أن يكونوا عالة على الدولة تحار فى تدبير الموارد اللازمة لإعاشتهم. وقد أدركت بعض الدول حقيقة أن الإنسان هو العنصر الأول والأساسى من عناصر الإنتاج فأحسنت تربيته وتوجيهه وجعلت منه عماد التقدم والرقى والتعمير فى الدولة، فزاد الإنتاج عن حاجة السكان رغم تزايدهم، وأصبحت الدولة من الدول المانحة للإعانات والمساهمة فى إعالة الدول الفقيرة المنادية بتحديد النسل. ولعل اليابان - كما أسلفنا - مثال ناصع الوضوح على الدولة التى وصلت إلى قمة التقدم والعمران فى العالم بفضل عمل سكانها رغم ضعف مواردها.

إن زيادة الإنتاج هى عماد التعمير فى الدولة لمواجهة مستلزمات المستقبل. والتعمير الحقيقى الكامل هو ذلك الذى لا يقتصر على تخصيص الأماكن وإقامة المنشآت والمرافق والمساكن اللازمة لسد حاجات السكان الحاليين فقط دون وضع الأجيال المقبلة فى الحسبان، وإنما يجب أن يكون هناك تخطيط مدروس يمكن من الاستجابة لمتطلبات التزايد المتوقع فى السكان فى مختلف المجالات.

المطلب الخامس

قانون التخطيط العمراني

كلمة القانون تعنى لغة كل قاعدة جبرية. يستوى فى ذلك أن يتعلق الأمر بقانون يحكم المواد كقانون الجاذبية وقانون التمدد، أم بقانون يحكم السلوك البشرى كتلك القواعد الكثيرة التى تضمها فروع القانون المختلفة. غير أن المواد لا تحاول مخالفة القوانين التى تحكمها [1] وتنصاع لها مجبرة بلا إرادة، بخلاف الإنسان ذى الإرادة الذى يسعى غالباً لمخالفة القوانين المنظمة لسلوكه

---

(١) إلا أن يشاء الله، كما حدث عندما أمر سبحانه وتعالى النار بأن تمتنع عن حرق خليله إبراهيم عليه السلام عندما ألقاه قومه فيها، فقال لها : ﴿يا نار كونى برداً وسلاماً على إبراهيم﴾، الآية ٦٩ من سورة الأنبياء.

كلما اعتقد – ولو خطأ – أن فى ذلك مصلحة له[1]. لذلك يعرف القانون اصطلاحاً – فى المجال الحقوقى – بأنه قواعد السلوك الملزمة، ويزود بجزاء يوقع على المخالف.

وأصل التخطيط لغة هو رسم علامات على الشئ. ويقال خطط الأرض أى جعل لها خطوطاً وحدوداً. وتخطيط المكان هو تقسيمه وتهيئته للعمارة[2].

والتخطيط بهذا المعنى يختلف عن التخطيط فى مجال علمى السياسة والإدارة وهو: وضع برنامج مستقبل، لتحقيق أهداف معينة، خلال مدة محددة، عن طريق حصر الإمكانيات المتاحة وتكريسها لوضع هذه الأهداف موضع التنفيذ. فهو مجهود ذهنى يتعلق بإنجازات مستقبلة، ويتضمن تحديد الأهداف المراد إدراكها، والوسائل اللازمة لتحقيقها، والمدة المستقبلة التى يتم فيها الإنجاز.

وقد اعتقد بعض الكتاب أن المقصود بالتخطيط فى مصطلح التخطيط العمرانى هو التخطيط بهذا المعنى[3]. وليس هذا هو المراد بالتخطيط فى المجال العمرانى، وإنما المقصود هو وضع تنظيم[4] لتخصيص الأماكن بما

---

(١) هناك قوانين إنسانية ليست موجهة للسلوك البشرى فيمكن أن تطاع أو تخالف، وإنما هى مستنبطة من السلوك التلقائى للناس فلا تخالف. وذلك كقانون العرض والطلب الذى يقضى بأنه كلما زاد المعروض من السلعة عن المطلوب منها انخفض سعرها، والعكس صحيح. وذلك لأن أصحاب السلع يفضلون بيعها بسعر أقل بدلاً من بوارها أو تكدسها، ويجدون الفرصة متاحة لزيادة أرباحهم برفع سعرها عندما يكثر الطلب عليها رغم قلة المعروض منها.

(٢) انظر المعجم الوجيز – ص ٢٠٢.

(٣) دكتور محسن العبودى : التخطيط العمرانى بين النظرية والتطبيق – ١٩٩٥ – ص ٩ وما بعدها.

(٤) التنظيم لغة هو جمع الأشياء وتأليفها أو ترتيبها على نسق معين، من ذلك نظم الشعر ونظم اللؤلؤ فى الخيط لعمل العقد. راجع المعجم الوجيز – ص ٦٢٣.

يحقق أفضل استخدام لها. وليس فى ذلك حصر لإمكانيات متاحة لتكريسها لتحقيق أهداف معينة خلال مدةمستقبلة محددة.

صحيح أن التخطيط العمرانى يرسم صورة لما يراد أن يكون عليه التنظيم العمرانى ويحاول مواجهة متغيرات المستقبل، ولكنه لا يحدد عادة مدة زمنية معينة، لتحقيق أهداف محددة، يجمع لها الإمكانيات المتاحة، كما هو الشأن فى التخطيط بمعناه السياسى أو الإدارى.

وكلمة العمران تعنى البنيان وتعنى السكنى. فيقال عمر الدار أى بناها أو سكنها. ويقول الله تبارك وتعالى ﴿إنما يعمر مساجد الله من آمن بالله واليوم الآخر وأقام الصلاة وآتى الزكاة ولم يخش إلاّ الله. فعسى أولئك أن يكونوا من المهتدين﴾[١]. وعمارة المسجد تشمل إقامته وترميمه وتنظيفه وتنويره وتعظيمه واعتياده بالعبادة والذكر[٢].

والإنسان مطالب من خالقه بعمارة الأرض التى خلق منها واستخلف فيها. يقول الله جل شأنه على لسان نبيه صالح عليه السلام ﴿.... ياقوم اعبدوا الله ما لكم من إله غيره، هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها فاستغفروه ثم توبوا إليه، ان ربى قريب مجيب﴾[٣]. ومعنى استعمركم فيها أى فوض إليكم أمر عمارتها.

وقانون العمران هو فرع حديث من فروع القانون الإدارى يتضمن مجموعة القواعد القانونية المتصلة بتنظيم استخدام حيز المكان فى أقاليم البلدان بما يحقق الصالح العام.

---

(١) الآية ١٨ من سورة التوبة.

(٢) انظر تفسير الكشاف للزمخشرى – الجزء الثانى – ص ١٧٩.

(٣) الآية ٦١ من سورة هود.

وجاء بالمعجم الوجيز أن العمران هو ما يعمر به البلد ويحسن حاله بواسطة الفلاحة والصناعة والتجارة وكثرة الأهالى ونجاح الأعمال والتمدن. وعلم العمران عند ابن خلدون هو علم الاجتماع.

فقانون العمران قانون حديث النشأة[1]. بدأ بتنظيم المدن الكبرى. ولكن نطاق تطبيقة امتد ليشمل المدن الصغرى، بل والقرى على النحو الذى يتفق وطبيعتها. وقد وجدت المدن منذ آلاف السنين فها هو القرآن الكريم يحدثنا عن موسى عليه السلام بعد أن بلغ أشده واستوى فى مصر القديمة، فيقول ﴿ودخل المدينة على حين غفلة من أهلها، فوجد فيها رجلين يقتتلان...الآية﴾[2]. ويحدثنا التاريخ عن المدن اليونانية والرومانية القديمة. ولا شك أن هذه المدن كانت على قدر من التنظيم العمرانى. غير أن تنظيمها كان تنظيماً بسيطاً يتفق وبساطة الحياة فى الماضى وقلة عدد سكان المدن.

غير أن نمواً كبيراً فى التجمعات السكانية والمشاكل العمرانية قد طرأ بعد الثورة الصناعية، وتضاعف شأنه بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية لإعادة بناء البلاد المدمرة ومواجهة الانفجار السكانى. وأصبحت الغالبية الساحقة من سكان الدول المتمدينة تعيش فى الوحدات المدنية. وقد استلزم ذلك زيادة الاهتمام بالأمر وإعادة النظر فى التنظيم العمرانى وتجسيده فى نصوص تشريعية كفيلة بمواجهة المشاكل المواكبة وتحقيق الصالح العام، فكانت هذه التشريعات أساساً لقانون العمران.

ولم يبدأ ترتيب التجمعات السكانية بتشريعات عمرانية تخصصية متكاملة إلا ابتداء من أواخر القرن التاسع عشر. فصدر قانون التخطيط العمرانى فى السويد عام ١٨٧٤، وفى هولندا عام ١٩٠١، وفى بريطانيا عام ١٩٠٩، وفى فرنسا عام ١٩١٩ رغم أنها بلد التقنينات الشهيرة. أما فى مصر فلم يصدر قانون التخطيط العمرانى إلا فى الربع الأخير من القرن العشرين وعلى وجه التحديد عام ١٩٨٢[3].

---

(١) انظر: Henri Jacquot, Droit de l'urbanisme, 1989, p. 1 et suive.

(١) الآية ١٥ من سورة القصص.

(٣) وقبل هذا التاريخ صدرت فى مصر عدة قوانين متفرقة تتعلق ببعض الشئون العمرانية. من ذلك مرسوم التنظيم الصادر عام ١٨٨٩، وقانون تقسيم الأراضى رقم ٥٢ لسنة ١٩٤٠، ـ

وتتمثل مصادر تشريعات التخطيط العمرانى الآن فى التشريعات العادية الصادرة من البرلمان، واللوائح الإدارية الصادرة عن السلطة التنفذية، بالإضافة إلى القواعد القضائية أو المبادئ العامة للقانون المسنبطة من أحكام القضاء الإدارى[١].

ويحدد التخطيط العمرانى العام الاستعمالات المختلفة للأرض. فهو يحدد المناطق السكنية والتجارية والصناعية والسياحية والترفهية وغيرها من المناطق التى تخصص للاستعمالات التى تتفق مع طبيعة ظروفها واحتياجات أهلها. كما يحدذ التخطيط مواقع الخدمات والمرافق العامة، وخاصة المطارات، وخطوط السكك الحديدية، وشبكات الشوارع. وكذلك المناطق الأثرية والتاريخية إن وجدت بهدف تأميتها والحفاظ عليها. ويحدد التخطيط العمرانى أيضاً الحيز العمرانى لمجال التوسع المنتظر، كما يبين برامج وأولويات التنفيذ[٢]. فقواعد هذا القانون هى التى تنظم شغل أو استعمال الأرض بأماكنها المختلفة بما يتوافق ومقتضيات المصلحة العامة.

والتخطيط العمرانى ليس أمراً جامداً ثابتاً بل هو أمر مرن متطور ينبغى أن يواكب تبدل الظروف وتغير الأوضاع. لذلك توجب القوانين على الوحدات المحلية مراجعة التخطيط العمرانى الخاص بها كل فترة لا تجاوز فى العادة خمس سنين. وذلك لضمان ملاءمته لما يستجد من أمور وتناسبه مع التطور، خاصة من النواحى الاجتماعية والاقتصادية والحضارية[٣].

- وقانون تخطيط المناطق الصناعية رقم ٢٨ لسنة ١٩٤٩. وقانون المساكن الشعبية رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٥١. والقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٥٦ بشأن نزع ملكية الأحياء لإعادة تخطيطها، والقانون رقم ٢٥٩ لسنة ١٩٥٦ بشأن الأبنية والأعمال المخالفة لأحكام القوانين.

(١) انظر:

Jacqueline Morand - Deviller, Droit de l'urbanisme, 1992, p. 8 et suiv.

(٢) المادة الثانية من قانون التخطيط العمرانى.

(٣) راجع المادة الرابعة من قانون التخطيط العمرانى المصرى.

وحسن التخطيط العمرانى لا يعتمد فقط على عمل رجال القانون او المهندسين أو المعماريين أو الإداريين، ولكنه يتطلب تعاوناً حقيقياً بين متخصصين فى عدد غير قليل من فروع العلم والمعرفة. وذلك كالجغرافيا، والجولوجيا، وعلم البيئة، وعلم الاجتماع، والصحة العامة، والاقتصاد، والسياسة... إلخ. إذا الأمر يتعلق بمسألة معقدة مركبة، تتداخل فيها كثير من المشاكل والشئون والعلوم. وقواعد قانون التخطيط العمرانى ينبغى أن تقوم على أساس من الدراسات العلمية المسبقة فى مختلف المجالات المعنية، حتى يكون من شأنها تحقيق الأهداف المرجوة. فالقاعدة القانونية – فى المجال العمرانى – إنما تتولى صياغة خيار مسبق صياغة قانونية وتزوده بالجزاء. وهذا الخيار المسبق ينبغى أن يكون هو أفضل الحلول للمشكلة التى يواجهها من الناحية العلمية.

ويتمثل موضوع قانون التخطيط العمرانى – على وجه الدقة – فى تنظيم تخصيصات الأماكن بما يتضمن من:

١– تحديد تخصيصات الأماكن المختلفة وبيان قواعد استعمال كل نوع من أنواع شغل الأراضى.

٢– السماح للأشخاص بالقيام بالعمليات التى تحقق تخصيصات الأماكن على النحو المنصوص عليه[(١)].

٣– بيان الجزاءات التى توقع فى حالة مخالفة نصوص التخصيص وقواعد الاستعمال.

وقانون التخطيط العمرانى يعتبر فرعاً من فروع القانون الإدارى يعطى السلطات العامة المختصة العديد من امتيازات السلطة العامة ليسمح لها بإعلاء

---

(١) انظر:
Dr. Georgy Sary, La Notion de droit de l'Urbanisme dans le système juridique français. 1996, p. 16 et suiv.

المصلحة العامة على المصالح الخاصة[1]. وهذا الفرع له علاقات أكيدة بفروع أخرى متعددة تدخل فى إطار القانون الإدارى، ولكنه يتميز عنها ولا يختلط بها. ومن هذه الفروع قانون البناء، وقانون البيئة.

ويدخل فى إطار قانون التخطيط العمرانى بالمعنى الواسع قانون تنظيم إقليم الدولة l'amenagément du territoire وهو قانون يوجد فى بعض البلاد كفرنسا[1]، تتصل قواعده ببحث أفضل توزيع للسكان فى إقليم الدولة الجغرافى بما يتوافق مع الموارد الطبيعية والنشاطات الاقتصادية. وقد قيل إن هذا القانون يتعلق بتنظيم إقليم الدولة بأسره، بخلاف قانون العمران الذى يهدف إلى تنظيم المدن. غير أنه من الناحية العملية توجد علاقات وطيدة بين القانونين، فمواقع الوحدات العمرانية ومراتبها أو طبقاتها تمثل عنصراً متزايد الأهمية فى سياية تنظيم إقليم الدولة. كما أن قانون ترتيب إقليم الدول يهتم بالقواعد المخصصة لحماية الأماكن الريفية من التضخم العمرانى.

ونرى أن قانون تنظيم إقليم الدولة يدخل فى إطار قانون التخطيط العمرانى، لأنه يتعلق بتخصيص استخدامات الأماكن على مستوى إقليم الدولة، بما يتضمن ذلك من توزيع السكان على هذه الأماكن توزيعاً يتوافق مع مواردها والنشاطات المناسبة لها، بما يحقق الصالح العام. ولم يعد قانون العمران يقتصر على تنظيم أقاليم المدن دون القرى وإنما بدأ يمتد ليشمل كل إقليم الدولة، وهو الوضع المنطقى الذى كان ينبغى أن يرجح منذ البداية. كما أن علاقة موارد الإقليم بالكثافة السكانية تعد من الأمور الهامة التى يجب أن

---

(١) يرى بعض الفقهاء أن قانون العمران يعتبر فرعاً من فروع القانون العام، لكنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقانون الإدارى على وجه الخصوص، وإن كانت بعض نصوصه تتصل بالقانون المالى أو القانون الجنائى. راجع :

Henri Jacquot, Droit de l'Urbanisme, Précis Dalloz, 1987, p. 10.

(١) راجع هنرى جاكوب – المرجع السابق ص ٧.

تدخل فى الاعتبار عند النظر فى تخصيص الأماكن للاستخدامات المختلفة فى إطار إقليم الدولة لتحقيق مصالح سكانها.

وقد نصت المادة الخامسة من قانون حماية وتحسين البيئة الليبى رقم ١٥ لسنة ١٣٧١و. ر على أنه «على الجهات العامة المختصة أن تأخذ فى الاعتبار الطرق والوسائل الكفيلة بالمحافظة على توازن البيئة عند وضع مخططاتها المتعلقة بالتطوير العمرانى وانشاء المدن السكنية وإقامة المصانع وغيرها من المنشآت الأخرى ......».

وأوجبت المادة الحادية والخمسون من نفس القانون على اللجان الشعبية والجهات الأخرى ذات العلاقة الالتزام بالتعليمات الصادرة عن الجهة المختصة بحماية وتحسين البيئة والتنسيق والتعاون معها فيما يتعلق بوضع وتنفيذ البرامج اللازمة لتوفير بيئة صحية للمواطنين، وعلى وجه الخصوص دراسة المخططات المتعلقة بالتطوير والتخطيط العمرانى، وإنشاء المدن وإقامة المصانع وغيرها من المنشآت. وكذلك وضع الخرائط عن طريق المسح الجوى بما يكفل التوضيح الكامل لاستعمالات الأراضى وتحديد مناطق الرعى والزراعة وأراضى الغابات والتجمعات السكانية لتكون دليلاً لممارسة الأنشطة. وذلك فضلاً عن إقامة الحدائق العامة والساحات الخضراء فى مختلف التجمعات السكانية، وتحديد نسبة المسطحات الخضراء فى المسطح العام لمخططات المدن والقرى بما يؤدى إلى المحافظة على جمال الطبيعة وصحة المواطنين (البنود ٢٣ و ٢٤ و ٢٦ من المادة ٥١ من القانون المذكور).

المطلب السادس

قواعد التعمير ونوعية التخصيص

تختلف قواعد قانون التعمير باختلاف نوعية تخصيص المكان. فالقواعد المتعلقة بتخطيط المناطق السكنية تختلف عن تلك المتصلة بتخطيط المناطق الصناعية، أو منطقة وسط المدينة أو المناطق الحساسة. ونوجز فيما يلى الحديث عن تخطيط أهم المناطق ذات التخصيصات المختلفة:

أولا: تخطيط المناطق السكنية:

يجب أن تتصف المناطق السكنية بالهدوء والبعد عن مصادر الضجة ومخاطر الضرر. وذلك حتى يجد الانسان فى بيته السكن الحقيقى، بأن تستريح فيه جوارحه من العناء، ويهدأ سمعه على وجه الخصوص من الضوضاء، ويطمئن قلبه من مصادر الإيذاء. وترى عينه من لمسات الجمال ما قد يصلح البال. وهذه هى مهمة البيوت وما يجب أن تكون عليه كما علمنا الخالق سبحانه وتعالى حين قال: ﴿والله جعل لكم من بيوتكم سكنا﴾[1].

ولكى يتحقق ذلك ينبغى أن يراعى فى تخطيط المناطق السكنية ما يلى:

١ - البعد عن مصادر التلوث:

فيجب إبعاد مصادر التلوث بأنواعه المختلفة التى أهمها التلوث الصوتى أو الضوضاء عن المناطق السكنية. ويكون ذلك بعدم السماح بإقامة المحلات المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة، وكذلك الأسواق والمشروعات التجارية فى هذه المناطق. كما يشمل تقليل وتهدئة حركة مرور السيارات فيها، بجعل شوارعها قصيرة متعرجة لا تسمح بالمرور السريع ولا تستخدم كمعبر بين منطقتين[2].

---

(١) الآية ٨٠ من سورة النحل.

(٢) نصت الفقرة (جـ) من المادة ٤٣ من اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمرانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ على أنه «يجب أن يكون تخطيط الشوارع الداخلية على نحو لا يشجع حركة المرور الرئيسية على اختراقها».

٢- حماية خصوصية المساكن:

يجب أن تقام المساكن بحيث يكون سكان كل مسكن محجوبين عن أنظار سكان المساكن الأخرى بقدر الإمكان. وذلك حرصاً على حماية الحق في الخصوصية الذى يجب أن يتمتع به أهل كل مسكن، والذى من أجله منع الله سبحانه وتعالى الناس من دخول بيوت غيرهم قبل الاستئناس وهو الاستئذان واستشعار الأنس والترحاب من أهلها، فقال تبارك وتعالى ﴿يا أيها الذين آمنوا لا تدخلوا بيوتاً غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها. ذلكم خير لكم لعلكم تذكرون﴾[١].

ولعل أهم وسيلة يمكن أن تحقق ذلك هو اشتراط حد أدنى من المسافة بين نوافذ ومطلات المساكن.

٣- توفير المساحات الخضراء:

ينبغى أن تزود المناطق السكنية بقدر كاف من الحدائق أو المساحات الخضراء. إذ تقوم النباتات بدور كبير فى تنقية الهواء من الغازات والعوالق الضارة، وتزويده بالأكسجين اللازم للتنفس المريح. كما أن للأطفال حقاً فى اللعب فى هذه الحدائق الجميلة لتنمو أجسامهم وأنفسهم نمواً صحياً سليماً. وللحدائق بهجتها بالنسبة للصغار والكبار جميعاً. والله سبحانه وتعالى يذكرنا بهذه الحدائق الجميلة ويجعلها مدعاة لتوحيده جل شأنه فيقول ﴿ أم من خلق

---

(١) الآية ٢٧ من سورة النور.

ويختلف الاستئذان عن الاستئناس الذى ورد بالآية الكريمة. فالاستئذان هو مجرد الحصول على الإذن، ولو بتجهم ومن غير ترحاب. والاستئذان فى مثل هذه الحالة لا يعتبر استئناساً يسمح لصاحبه بالدخول فى مذهب الشريعة السمحة. أما الاستئناس فهو استشعار الأنس والترحاب والبشاشة من صاحب البيت عند الاستئذان. وفى استلزام الاستئناس حرص أكبر من الشارع الحكيم على عدم دخول بيوت الآخرين بغير رضا حقيقى من أهلها، رغم مظهر الإذن أو القبول الذى قد يبديه صاحب البيت من باب الحرج أو الحياء.

السماوات والأرض وأنزل لكم من السماء ماء فأنبتنا به حدائق ذات بهجة ما كان لكم أن تنبتوا شجرها. أإله مع الله، بل هم قوم يعدلون﴾[1].

وقد ازدادت أهمية الحدائق العامة فى المناطق السكنية فى العصر الحديث - خاصة فى المدن القديمة - بعد أن آثر أصحاب البيوت جمع المال على رعاية الصحة، وحولوا حدائق منازلهم إلى كتل خرسانية صماء. ويكفى مقارنة مدينة الاسكندرية فى النصف الأول من القرن العشرين حيث كانت منازلها لا تكاد تخلو من المساحات الخضراء الواسعة، بما صارت إليه الآن من تكدس من المبانى المتراصة. ولم تنج من مذبحة النباتات حتى الأشجار المزروعة على جوانب الطرق والشوارع وفى أطر الميادين.

٤ - عدم التطاول في البنيان:

ثبت أن التطاول فى البنيان لا يأتى بخير. فسكن الأبراج أو المبانى شاهقة الارتفاع يسبب أمراضاً نفسية وجسمانية، ومشاكل اجتماعية، ويرهق المرافق العامة، ويؤدى إلى زيادة الكثافة السكانية، زيادة تجعل مناطق الأبراج تكاد تشبه المناطق الشعبية المكتظة بالسكان، حيث قد تصل الكثافة السكانية فيها إلى ما يقرب من ألف فرد فى الفدان. كما يترتب على إقامة هذه المبانى المرتفعة حجب المناظر الطبيعية عن الأبصار التى تصطدم بها وتحتبس بين جنباتها فى نوع من التلوث البصرى الممل، خاصة عندما تخفى هذه العمارات الفارهة مناظر البحار والأنهار والأشجار الخضراء، بل ومساحات الأرض وفراغات السماء.

ولا يستفيد من هذا التطاول فى البنيان إلا أولئك الذين يريدون استغلال كل شبر من أراضيهم استغلالاً من شأنه أن يدر عليهم أكبر ما يمكن إدراره من مال، بصرف النظر عن مصالح الآخرين، وشئون البيئة، وجمال العمران. وقد يجهل هؤلاء أو يتجاهلون أن التعمير الحقيقى هو التعمير الأفقى وليس

---

(١) الآية ٦٠ من سورة النمل.

الرأسى، خاصة فى البلاد ذات المساحات الكبيرة غير المستغلة، كمصر التى لم تعمر من أرضها حتى الآن غير النذر اليسير.

وقد أدرك الناس خطورة التطاول فى البنيان علمياً فى مصر بعد الزلازل التى ضربت أرضها فى الربع الأخير من القرن العشرين. فقد انهارت بعض العمارات الشاهقة على سكانها، وتصدعت عمارات أخرى كثيرة وأصبحت تنذر بالخطر.

ويعتبر التطاول فى البنيان من علامات الساعة[(١)]. وينذر بشر الأيام. فقد قال نبينا الكريم ﷺ فى بيانه لعلامات الساعة «... وأن ترى الحفاة العراة العالة رعاء الشاة يتطاولون فى البنيان»[(٢)].

وإذا أصبح الحفاة العراة هم سادة المجتمع بما يملكون من عمارات شاهقة، واحتلوا مكانة الصفوة والعلماء، وأنفوا وتجنبوا أعمال الزراع والرعاء، ففسد المجتمع واختل توازنه، وبدأت إرهاصات النهاية تلوح فى الفضاء، مع واجهات الأبنية العالية والكتل الصماء.

---

(١) قد يقول قائل إن طبقات البناء التى تؤدى إلى الأبنية المرتفعة تعد أمراً طيباً مرغوباً فيه، بدليل أنها موجودة فى جنات الخلد التى وعد الله عباده المتقين. قال تعالى فى الآية العشرين من سورة الزمر ﴿لكن الذين اتقوا ربهم لهم غرف من فوقها غرف مبنية، تجرى من تحتها الأنهار، وعد الله لا يخلف الله الميعاد﴾. غير أن وجود طبقات من الغرف فى الجنة لا يعنى وجود عمارات شاهقة الارتفاع كثيفة البناء كتلك المكتظة بالسكان، التى تعانى من مشاكل المرافق وسوء الخدمات فى الدنيا، وإنما يعنى وجود قصور مشيدة، شامخة فارهة، مقامة على مساحات من الحدائق الغناء التى تخترقها الأنهار بأنواعها المختلفة، بها غرف جميلة، مزخرفة، عالية، مبنية فوق أخرى. عن أبى هريرة رضى الله عنه قال : قلنا يا رسول الله حدثنا عن الجنة وما بناؤها ؟ قال ﷺ «لبنة ذهب ولبنة فضة، وبلاطها المسك الأذفر، وحصباؤها اللؤلؤ والياقوت، وترابها الزعفران. من يدخلها ينعم ولا ييأس، ويخلد ولا يموت، لا تبلى ثيابه ولا يفنى شبابه». راجع مختصر ابن كثير – دار العلم – المجلد الثالث – ص ٢١٦.

(٢) رواه البخارى، ومسلم، والترمذى وأبو داود والنسائى.

٥ - إضفاء لمسات الجمال:

إن للجمال فعل السحر في ترقيق المشاعر وتسكين النفوس، بل وقد تساهم فى تهذيب السلوك وتحسين الأخلاق. لذلك فإن إضفاء بعض اللمسات الجمالية على المناطق السكنية يعتبر من الأمور المستحبة التى ينبغى أن تراعى كلما أمكن لذلك لا تشترط بعض القوانين الحصول على تراخيص للقيام بأعمال التجميل أو الصيانة أو الترميم(١).

ثانياً: تخطيط المناطق الصناعية:

تتميز المناطق الصناعية(٢) عن غيرها من المناطق بكثرة وخطورة ما ينشأ عنها من ملوثات صلبة أو سائلة أو غازية أو فيزيائية. لذلك ينبغى أن تكون بمعزل عن غيرها من المناطق بحيث لا تصل ملوثاتها إليها. ويلعب الموقع دوراً هاماً فى هذا المجال. فيجب مراعاة اتجاه الريح وانسياب المياه السطحية والجوفية بحيث لا تتجه من المناطق الصناعية إلى المناطق الأخرى وإنما العكس. وهذا لا يتأتى بطبيعة الحال إلا بعد إجراء الدراسات العلمية اللازمة.

وتحدد السلطة المختصة أنواع ومستويات الصناعات المسموح بإقامتها وتحدد الاشتراطات البيئية والعمرانية الواجب توافرها فى كل منها، كما تحدد مواقع المشروعات الصناعية فى إطار المنطقة الصناعية، وتحدد أخيراً مواقع المبانى غير الصناعية التى يسمح بإقامتها والاشتراطات التى يلزم مراعاتها فيها(٣).

أما تحديد مواقع المشروعات الصناعية فيراعى فيه مدى خطورتها،

---

(١) وذلك كالقانون اللبنانى، انظر المرسوم رقم ٢٧٩١ لسنة ١٩٩٢ بتعديل المرسوم التطبيقى لقانون البناء. أما قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء المصرى رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ فيشترط فى مادته الرابعة لإجراء التشطيبات الخارجية الحصول على ترخيص.

(٢) يقصد بالمناطق الصناعية المناطق التى تخصص لما ينشأ أو يدار من المصانع أو المعامل أو الورش أو المخازن أو المستودعات أو الحظائر وغيرها من المحال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة العامة أو المخلة بالأمن العام أو حركة المرور والتى يقتضى الصالح العام حظر إقامتها فى غير المناطق الصناعية. راجع المادة ٣٢ من قانون التخطيط العمرانى رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

(٣) انظر المادة ٣٣ من قانون التخطيط العمرانى سالف الذكر.

فيخصص لها أنسب المواقع التى من شأنها التقليل من تأثيرها الضار على البيئة. وأما المبانى غير الصناعية التى يسمح بإقامتها فى المناطق الصناعية فهى أمر لازم وضرورى. وتشمل مبانى المرافق العامة التى تخدم المنطقة، بل وبعض الفنادق أو الاستراحات أو حتى المساكن التى يأوى إليها بعض العاملين فيها أو رجال الحراسة.

وبالنسبة للمشروعات الصناعية القائمة خارج نطاق المناطق الصناعية تظل باقية بصفة مؤقتة، ولا يجوز توسعتها أو إدخال تعديلات جوهرية عليها. وذلك باستثناء الأعمال التى تجرى بقصد تحسين الإنتاج أو الحفاظ على البيئة أو رفع المستوى الصحى (١).

ثالثاً: تخطيط وسط المدينة:

يقصد بوسط المدينة المنطقة المركزية التى تضم المشروعات التجارية والمالية، وبيوت الأعمال، والفنادق، والمؤسسات الثقافية والترفيهية، والمبانى الإدارية، وبعض الصناعات الصغيرة والمساكن (٢).

ولمنطقة وسط المدينة خصائصها ومستلزماتها التى يجب أن توضع فى الحسبان لكى تحقق المقصود منها ولاتكون مصدراً للمشاكل. فيجب أولاً أن تظهر بالمظهر الجميل اللائق باعتبارها تمثل المدينة كلها وتعتبر عنواناً لها. كما أنها تتميز بكثرة الحركة والنشاط وانسياب تدفق السيارات منها أو إليها، مع تيسير وتأمين مرور وتنقلات المشاة مع كثرتهم، حتى ولو استدعى الأمر حظر مرور السيارات فى الأسواق والأماكن المزدحمة ولو جزئياً من حيث الزمان أو المكان.

ونظراً لأهمية منطقة وسط المدينة فإن قانون التخطيط العمرانى يوليها أهمية خاصة. فتبين الوحدة المحلية استعمالات وإشغالات المبانى المسموح بها فيها، وتحدد الاشتراطات الواجب توافرها فى كل نوع منها. كما تضع اشتراطات البناء فيها متضمنة الكثافة البنائية والسكانية، وارتفاعات المبانى، والنسبة القصوى لمساحات قطعة الأرض المشغولة بالمبنى، والطابع المعمارى للواجهات، وعرض الأرصفة (٣).

---

(١) انظر المادة ٣٤ من قانون التخطيط العمرانى.

(٢) انظر المادة ٢٧ من قانون التخطيط العمرانى.

(٣) انظر المادتين ٢٨ و ٢٩ من قانون التخطيط العمرانى.

وتحدد الوحدة المحلية القواعد الواجب مراعاتها بالنسبة لأمور تنظيمية متعددة لعل أهمها:

١ - أماكن انتظار السيارات، وأماكن التحميل والتفريغ.

٢ - استخدامات شوارع المنطقة.

٣ - إشغالات أرصفة الشوارع بالأكشاك والأسواق المفتوحة وغيرها.

٤ - النواحى الجمالية المتعلقة بالتشجير والإضاءة والأرصفة والنافورات والإعلانات وغيرها [1].

رابعاً: تخطيط المناطق الحساسة:

تتميز بعض المناطق بحساسية الأهداف المخصصة لها، مما يستدعى إدخال أمور متعددة فى الاعتبار عند تخطيطها. من ذلك مناطق المستشفيات وما ينبغى أن تتميز به من هدوء، وبعد عن مصادر التلوث المختلفة، وزيادة فيما يحيط بها من مساحات خضراء تساعد على تنقية الهواء وتهدأة النفس عند النظر إليها أو الإحساس بها. ومناطق المدارس وما يجب أن تحاط به من رعاية خاصة تهدف إلى حماية الأطفال والحفاظ عليهم وتسهيل العملية التعليمية، وتيسير مهمة أولياء الأمور فى إحضار التلاميذ إلى مدارسهم وإعادتهم إلى منازلهم، خاصة فيما يتعلق بتوفير أماكن انتظار السيارات وتجمع التلاميذ.

تدهور البيئة العمرانية:

إن انتشار العشوائيات أو شبه العشوائيات من المبانى والمنشآت حتى فى المدن الكبرى كالقاهرة والاسكندرية، ليدل أبلغ الدلالة على مدى ما وصلت إليه البيئة العمرانية لدينا من تدهور وانحدار. وإنه لينذر بأشد الأخطار وأخطر الأضرار، من كافة النواحى الاجتماعية والصحية والأمنية.

لقد خلق الله سبحانه وتعالى لنا البيئة طيبة جميلة، وجعل لنا الأرض مسخرة ذلولاً، واستعمرنا فيها لمصلحتنا ولنستكمل الانتفاع بعناصرها. فيجب ألاّ يؤدى إعمارنا لها إلى تشويهها والعبث بها. فالبيئة الاصطناعية المتمثلة فى

---

(١) المادة ٣٠ من قانون التخطيط العمرانى.

المنشآت العمرانية التى يقيمها الإنسان يجب إن تكون على المستوى اللائق المتوافق مع جمال وكمال البيئة الطبيعية التى خلقها الرحمن.

ولعلنا نذكر قول رسول الله ﷺ «إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه». إن تطبيق هذا الحديث الشريف على أعمالنا المتصلة بشئون البيئة العمرانية يستلزم من واضعى التشريعات العمرانية أن يحسنوا إصدارها بعد دراستها دراسة علمية متأنية من الناحيتين الموضوعية والشكلية، حتى تأتى متوافقة مع ظروف البيئة محققة لمصالحها. كما يستلزم من القائمين على تطبيق هذه النصوص الحزم والجدية والإخلاص فى وضعها موضع التنفيذ بغير تقاعس أو مخالفة، أو رشوة أو فساد.

أما أولئك الذين تنطبق على عقاراتهم هذه القواعد فينبغى أن يتقوا الله فى أموالهم وأنفسهم ويعلموا أن التضحية بالمصلحة العامة فى سبيل تحقيق مصالحهم الخاصة بالمخالفة لأحكام القوانين لن يعود عليهم بالنفع العاجل فى الدنيا أو الآجل في الآخرة، رغم ما قد يبدو لهم من حيث الظاهر أو يصيبهم من غرور. غير أن التقوى قد قلت فى القلوب، والعظة بالتقوى تخرج عن إطار العمل القانونى. والجزاءات الرادعة هى وسائل القانون الفعالة لاحترام نصوصه. لذلك يجب الحرص على توقيع العقوبات المنصوص عليها فى قانون التخطيط العمرانى أو فى غيره من القوانين على المخالفين لأحكام هذا القانون بغير تراخ أو تخاذل، إذا أردنا – حقيقة – الحفاظ على البيئة العمرانية والارتفاع بمستواها.

خاتمـــة

ضرورة تشريعات البيئة:

ظهرت واستفحلت آثار التلوث فى كل عناصر البيئة من ماء وهواء، وتربة وغذاء، وامتد التلوث حتى وصل إلى الفضاء. وباتت الضوضاء والأصوات المستهجنة للمبتكرات الحديثة من علامات العصر، والاشعاعات المريبة والخطيرة من مظاهر التقدم العلمى. وهكذا أصبح الإنسان مهدداً فى أمنه وصحته وراحته فى كل دول الأرض، وأضحى من اللازم تدخل القانون بقواعده الملزمة لمواجهة التلوث وحماية البيئة.

والقانون الدولى العام كقانون ينظم العلاقات بين الدول لا يزال يفتقر إلى الجزاء الرادع الذى يكفل احترام أحكامه المتعلقة بحماية البيئة أو بغيرها، نظراً لغياب السلطة العامة المهيمنة النزيهة التى تفرض الجزاء العادل وتنفذه على كل مخالف دون تفرقة غير موضوعية أو محاباة سياسية. كما أن أحكامه تخاطب الدول والمنظمات الدولية ولا توجه إلى الأفراد والهيئات الخاصة. وإذا كانت المعاهدات هى أهم مصدر من مصادر القانون الدولى، فإن انضمام الدول اليها اختيارى. وبعض الدول يخالف أحكامها حتى بعد الانضمام إليها عندما يجد مصلحته فى ذلك ويستشعر القوة والمنعة. وإن كان هذا لا ينال من أهمية التعاون الدولى فى مكافحة التلوث، وخاصة فى مجال تبادل المعلومات المتصلة بحماية البيئة بين الدول. كما أن التشريعات الداخلية كثيراً ما تستلهم بعض المبادئ الهامة التى تتضمنها الاتفاقيات البيئية.

أما القانون الجنائى فيقتصر دوره فى مجال البيئة على تزويد قوانين حماية البيئة بالعقوبات الجنائية التى يراها المشرع – فى كل دولة– كفيلة بضمان احترام أحكامها. غير أن هذا الدور لا يقتصر على تشريعات البيئة وحدها، وإنما هو دور مساعد معروف للقانون الجنائى فى مختلف فروع القانون، لا ينال من ذاتيتها أو يقلل من استقلالها.

وتتصل قوانين حماية البيئة فى داخل كل دولة اتصالا وثيقاً ومباشراً بموضوع المحافظة على النظام العام كهدف يسعى الضبط الإدارى إلى تحقيقه بما يتضمن من عناصر ثلاثة هى الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. بل إن الغالبية الساحقة من تشريعات البيئة تعتبر من تشريعات الضبط الرامية إلى حماية الإنسان فى أمنه أو صحته أو راحته. ومن النادر أن تستهدف هذه التشريعات التى يضعها الإنسان حماية عناصر بيئية ليس لها انعكاسات على الانسان. ومن هنا كانت العلاقة الوطيدة بين القانون الإدارى وقوانين حماية البيئة وهى فى غالبيتها تعتبر فرعاً من فروعه.

ولقد أصبحت قوانين حماية البيئة – كتشريعات ادارية فى مجملها – من القوانين ذات الأهمية البالغة التى فرضت نفسها فى الربع الأخير من القرن العشرين – بصفة خاصة – فى مختلف بلاد الأرض كضرورة من الضرورات الاساسية للحفاظ على البيئة التى يعيش فيها الإنسان مع غيره من الكائنات الحية فى توازن محكم بديع.

وقد تباينت الدول فى درجة اهتمامها بتشريعات البيئة وما تتضمنه من أحكام حسب مدى تقدمها وغناها. فالدول المتقدمة ذات الوعى المرتفع التى لا تعوزها الامكانيات المادية اللازمة لم تدخر وسعاً فى وضع القواعد القانونية التى تقدر أهميتها فى حماية بيئتها، وإن اختلفت التشريعات فى مدى فاعليتها واحاطتها من دولة إلى أخرى.

واختلفت الدول المتخلفة فى مواقفها من قوانين البيئة:

- فمنها من وجد من الهموم ومشاكل نقص الغذاء والفاقه، ما شغله عن موضوع البيئة بصفة عامة، وجعله يعتبره من الموضوعات الفلسفية التى لا مجال للخوض فيها، وينكر أهميته ولسان حاله يقول دعونا نأكل ولنمت ملوثين. وهذه هى الدول المتخلفة الأكثر فقراً.
- ومنها من قلد الدول المتقدمة فى وضع بعض التشريعات لحماية البيئة أو

بعض عناصرها. ولكن هذه التشريعات - فى أغلبها - جاءت ضعيفة من حيث الحماية، أو لم تطبق التطبيق العملى الجاد، سواء رجع ذلك إلى انخفاض الوعى أم رجع إلى قلة الامكانيات المادية المتاحة.

ولحماية البيئة ومكافحة التلوث بصوره المتعددة يجب حسن استخدام وسائل الضبط المختلفة:

١ - فيجب اصدار تشريعات الضبط بما يتفق ومواجهة أخطار التلوث، ويقوم على التوجيهات العلمية الحديثة ذات الفعالية فى حماية البيئة. أما التشريعات القديمة التى تختلف عن مقتضيات العصر والظروف المستحدثة والمعلومات المتاحة ولم تعد تؤدى إلى تحقيق الهدف المقصود منها فيلزم تعديلها أو استبدال غيرها بها. كما يجب الحزم فى تطبيق هذه التشريعات تطبيقاً فعلياً، فلا تظل معطلة ككثير من قواعد الضبط فى الدول العربية، مثل القاعدة المتصلة بمنع التدخين فى الأماكن العامة المغلقة ووسائل المواصلات، أو تلك المتعلقة بحظر القاء القاذورات والجيف فى المياه العامة وفى الشوارع والطرقات.

٢ - ويلزم عدم التوانى أو التراخى فى اتخاذ القرارات الفردية اللازمة لحماية البيئة. وذلك سواء تمثلت هذه القرارات فى أوامر كالأمر بازالة بعض أسباب التلوث، أو نواه كالنهى عن الاتجار بالسلع الملوثة، أو تراخيص كالترخيص بفتح بعض المحلات العامة، بعد التأكد من استيفائها للشروط الازمة لحماية البيئة من آثار نشاطها.

٣- وينبغى الاقدام على استخدام القوة المادية، كلما سمح القانون بذلك أو استدعت الضرورة، لوقف وإزالة كل ما يمكن أن يؤدى إلى تلوث البيئة فى أى جانب من جوانبها.

حماية البيئة في مصر المعاصرة:

يلاحظ أن حماية البيئة فى مصر الحديثة لا تزال تحتاج إلي جهد مضاعف رغم ما صدر من قوانين وقرارات وأقيم من هيئات لإدارك هذا الغرض. ويرجع عدم تحقق أهداف قانون البيئة على النحو المرجو إلى أحد أمرين أو إليهما معاً وهما: عيب النصوص، وسوء التطبيق، ونتحدث فيما يلى عن كل منهما:

عيب النصوص:

قد يرجع عدم كفاية الحماية البيئية إلى عيب فى النصوص القانونية المتصلة بالبيئة، يتمثل فى عدم دقة الصياغة القانونية، أو سوء اختيار التقنية القانونية المناسبة لتحقيق الهدف، أو عدم سلامة الأساس العلمى المتخذ كمادة موضوعية للقاعدة القانونية.

أولا: عدم دقة الصياغة القانونية:

يلاحظ أن بعض مواد قانون البيئة يتسم بعدم الدقة في صياغته القانونية لدرجة يمكن أن تثير اللبس وتهدر الوقت. ويمكن أن نضرب بعض الأمثلة على ذلك.

١- التعريفات غير السليمة للألفاظ القانونية:

تضمنت المادة الأولى من قانون البيئة «٣٨» تعريفا للألفاظ والمصطلحات التى يستخدمها قانون البيئة. وبعض هذه التعريفات تعوزه الدقة وينقصه المنطق. وهذه هى بعض الأمثلة على ذلك:

(أ) المقصود بالسفينة:

يعرف البند «٣٠» من المادة الأولى من قانون البيئة السفينة بأنها «أى وحدة بحرية عائمة من أى طراز أو تسير فوق الوسائد الهوائية أو المنشآت المغمورة، وكذلك كل منشأ ثابت أو متحرك يقام على السواحل أو سطح المياه بهدف مزاولة نشاط تجارى أو صناعى أو سياحى أو علمى».

ومعنى ذلك أن المطعم أو الكازينو المقام على الساحل يعتبر سفينة فى تطبيق أحكام قانون البيئة. وهذا خلط غريب بين الأشياء المتباينة، ليس من شأنه تسهيل تطبيق القانون. فهل يلزم المطعم المقام على الساحل باعتباره سفينة وفقاً لهذا التعريف بالحصول على الشهادة الدولية لمنع التلوث بالزيت طبقاً لنص المادة «٧٦» من هذا القانون.

(ب) المقصود بالمنشأة:

عرف البند «٣٤» من المادة الأولى من قانون البيئة المنشأة بأنها يقصد بها المنشآت الصناعية والسياحية ومنشآت توليد الكهرباء ومنشآت المناجم ومشروعات البنية الأساسية وأى منشأة أخرى يحتمل أن يكون لها تأثير ملحوظ على البيئة ويصدر بها قرار من جهاز شئون البيئة.

وهذا المعنى يتوافق مع المعنى المقصود بالمنشأة طالبة الترخيص كما ورد بالمادة «١٩» من قانون البيئة. وهى تنص على أن تتولى الجهة الإدارية المختصة تقييم التأثير البيئى للمنشأة المطلوب الترخيص لها. ولكنه لا يتوافق مع المعنى الوارد بالمادة «٤٦» من القانون والتى تقضى بأن «يلتزم المدير المسئول عن المنشأة بإتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع التدخين فى الأماكن العامة المغلقة فليس هناك حكمة ولا منطق فى قصر حظر التدخين فى الأماكن العامة المغلقة على المنشآت بهذا التحديد فحسب، وإخراج منشآت أخرى كثيرة من نطاق هذا الحظر، ومنها كافة منشآت المصالح الحكومية. ونعتقد أن المشرع لم يكن يقصد هذه التفرقة، بدليل أن رئيس الجمهورية قد أمر فى تاريخ لاحق بعدم التدخين فى المصالح الحكومية.

(جـ) تلوث وتدهور البيئة:

عرف البند «٧» من المادة الأولى من قانون البيئة، تلوث البيئة بأنه «أى تغيير فى خواص البيئة مما قد يؤدى ... إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية». وعرف البند «٨» تدهور البيئة بأنه «التأثير على البيئة بما يقلل من قيمتها أو يشوه من طبيعتها البيئية أو يستنزف مواردها أو يضر بالكائنات الحية أو بالآثار».

وفى التعريفين بعض الخلط والتداخل فيما يتعلق بتغيير خواص البيئة أو التأثير عليها، والإضرار بالكائنات الحية أو بالمنشآت والآثار.

٢- تكرار نص القانون في اللائحة:

يتمثل دور اللائحة التنفيذية فى وضع القواعد التفصيلية وتحديد المسائل الإجرائية اللازمة لتنفيذ القانون. غير أن اللائحة التنفيذية لقانون البيئة كثيراً ما تقوم بتكرار نفس النص القانونى بنفس الصيغة. وهذا تزيد وخلط يجب أن يتنزه عنه المشرع. من ذلك نص المادة العاشرة من اللائحة، وهو يطابق نص المادة «١٩» من القانون وصيغته كالآتى: «تتولى الجهة الإدارية المختصة أو الجهة المانحة للترخيص، تقييم التأثير البيئى للمنشأة المطلوب الترخيص لها وفقاً للعناصر والتصميمات والمواصفات والأسس التى يصدرها جهاز شئون البيئة بالإتفاق مع الجهات الإدارية المختصة».

ثانياً: سوء إختيار التقنية القانونية:

للقانون طرق فنية متعددة يمكن استخدامها لحماية البيئة والحفاظ عليها. وقد تتمثل هذه التقنية القانونية فى الحظر أو الإلزام أو الترخيص أو الإبلاغ أو الترغيب.

وفى بعض الأحوال نجد المشرع لا يحسن اختيار التقنية القانونية المناسبة لتحقيق الهدف المراد إداركه، من ذلك ما يلى:

١- إستخدام الحظر النسبي بدلاً من المطلق:

إستخدم القانون الحظر النسبى بدلاً من المطلق فى عدة مواضع، نذكر منها:

(أ) حظرت المادة الثانية من قانون حماية نهر النيل رقم «٤٨» لسنة ١٩٨٢ صرف المخلفات الضارة بأنواعها المختلفة فى النيل إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزارة الرى. ونرى أنه كان من الأوفق أن يستبدل

الحظر المطلق بهذا الحظر النسبى الذى يجوز التغلب عليه بالحصول على الترخيص. وذلك حرصاً على حماية الصحة العامة للإنسان المصرى، بإعتبار أن النيل هو المصدر شبه الوحيد لمياه الشرب والرى فى مصر.

(ب) حظرت المادة «٣٢» من قانون حماية ألبيئة رقم «٤» لسنة ١٩٩٤ السماح بمرور السفن التى تحمل النفايات الخطرة فى البحر الإقليمى بغير تصريح من الجهة الإدارية المختصة. وكان الأفضل فى رأينا هو عدم السماح مطلقا بمرور هذه النفايات الخطرة فى البحر الاقليمى المصرى حرصا على سلامة إقليم الدولة من هذه النفايات التى قد يصعب التعامل معها فى حالة غرق مثل هذه السفن أو تلويثها للمياه الإقليمية بما تحمل من نفايات خطرة.

٢- قلة استخدام أسلوب الترغيب لحماية البيئة:

صحيح أن المادة «١٧» من قانون البيئة قد نصت على أن يضع جهاز شئون البيئة بالإشتراك مع وزارة المالية نظاماً للحوافز التى يمكن أن تقدم للذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة، ولكن القانون لم يستخدم أسلوب الترغيب المتمثل فى منح بعض المزايا كالإعفاءات الضريبية والتسهيلات الإئتمانية للتشجيع على القيام بأعمال ذات أهمية فى حماية البيئة. وذلك كإقامة مصانع لإعادة تدوير القمامة واستخدام الآلات الحديثة الأقل تلويثا للبيئة وزيادة العمر الافتراضى لبعض المنتجات المعمرة.

ثالثاً: عدم سلامة الأساس العلمي:

لم يحسن المشرع فى بعض المواضع اختيار الأساس العلمى أو الحل الموضوعى السليم الذى يقيم على أساسه القاعدة القانونية الهادفة إلى حماية البيئة. ولنذكر بعض الأمثلة على ذلك:

١- صرف المخلفات السائلة في النيل:

لم يكن المشرع موفقاً فى المادة الثانية من قانون حماية نهر النيل رقم

«٤٨» لسنة ١٩٨٢ . وذلك عندما سمح بالترخيص بصرف مختلف أنواع المخلفات الصادرة من العقارات والمحال والمنشآت ومن عمليات الصرف الصحى فى النيل وهو المصدر الوحيد تقريباً لمياه الشرب والرى فى مصر. وذلك أياً كانت المعايير والمواصفات التى تستلزمها الإدارة فى الترخيص، لأنها إذا أحسن اختيارها نظرياً، فإن تنفيذها الدقيق تطبيقياً محل شك كبير والمخاطر المترتبة على ذلك أكبر.

٢- التخلص من القمامة بطريق الحرق:

لم يتخير المشرع الحل الأفضل عندما سمح بالتخلص من القمامة بحرقها فى الأماكن المخصصة لذلك فى المادة «٣٧» من قانون حماية البيئة رقم «٤» لسنة ١٩٩٤ . وذلك لأن حرق القمامة يؤدى إلى تلويث البيئة فضلا عن إهدار قيمة عناصرها. والحل الأمثل هو إعادة تدويرها لتفادى ملوثاتها والإستفادة من مكوناتها عن طريق المصانع المخصصة لذلك. وإذا اضطر المشرع إلى السماح بحرق القمامة لعدم توافر المصانع المذكورة حالياً فكان ينبغى أن ينص على تأقيت هذه الوسيلة الملوثة للبيئة بمدة محددة، ويجعل من إعادة التدوير الحل الذى يجب أن يطبق بإنتهاء هذه المدة.

٣- قصر حظر التدخين علي بعض الأماكن العامة المغلقة:

لم يكن المشرع موفقاً فى قصر حظر التدخين فى الأماكن العامة المغلقة على المنشآت الصناعية والسياحية ووسائل النقل العام دون إدارات الدولة أو المصالح الحكومية. وذلك فى المادة «٤٦» من قانون حماية البيئة.

سوء التطبيق:

قد تكون النصوص القانونية المتصلة بالبيئة لا بأس بها من حيث الكم والكيف، غير أنها لا تطبق عملاً وذلك لأسباب متعددة قد تتمثل فى ضعف الإمكانيات، أو تقاعس المسئولين، أو تراخ فى التنفيذ. ونوجز فيما يلى الحديث عن كل هذه الأمور.

أولاً: ضعف الإمكانيات:

لا شك أن تطبيق القانون يحتاج إلى أمكانيات بشرية ومادية:

- أما الإمكانيات البشرية فتتمثل فى العاملين المؤهلين لما يطلب منهم أداؤه. والمتخصصون فى شئون البيئة المختلفة فى مصر قليلون، والوعى البيئى لدى غيرهم من العاملين إن لم يكن منعدما فقليل.

- وأما الإمكانيات المادية فهى الأموال والمعدات. والأموال التى يمكن رصدها على حماية البيئة فى الدول المتخلفة بصفة عامة غير كافية، نظراً لوجود حاجات عامة أخرى كثيرة تستنفد مواردها . ويعتقد أنها أشد إلحاحاً وأكثر أهمية من البيئة وحمايتها.

ونفس الشئ يصدق على المعدات، سواء تلك التى تستخدم لإزالة أو تقليل التلوث، أو تلك المستخدمة فى تشغيل مختلف المشروعات، فجميعها من النوعيات القديمة المتهالكة الأشد تلويثا للبيئة. فهذه المعدات بنوعيها لاتساعد بكميتها وكيفيتها على حماية البيئة المصرية بالقدر اللازم.

ثانياً: تقاعس المسئولين:

لعل من أهم صور الفساد الإدارى الذى يحتاج إلى علاج ناجع وسريع تقاعس المسئولين عن تنفيذ القوانين المختلفة فى أداء واجباتهم الوظيفية. ومن هذه القوانين التى قليلا ما تنفذ تنفيذاً حقيقياً قانون البيئة. ويرجع ذلك إلى أسباب كثيرة أهمها عدم الإحساس الكافى بقيمة البيئة وحمايتها وخشية المساس باقتصاديات المشروعات الملوثة للبيئة. ومنها حصول كثير من الموظفين علي الرشاوى والهبات مقابل تغافلهم عن تنفيذ القوانين التى يتولون الإشراف على تنفيذها فى هذا المجال كدرب من دروب الفساد الوظيفى.

ولنضرب فيما يلى بعض الأمثلة على التقاعس عن تنفيذ بعض قواعد قانون البيئة رغم أهميتها.

١- عدم توفيق أوضاع المنشآت:

تنص المادة «٢٢» من قانون البيئة رقم «٤» لسنة ١٩٩٤ على أنه «على صاحب المنشأة طبقاً لأحكام هذا القانون الإحتفاظ بسجل لبيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة. وتضع اللائحة التنفيذية نموذجاً لهذا السجل والجدول الزمنى لالتزام المنشآت بالاحتفاظ به، والبيانات التى تسجل فيه. ويختص جهاز شئون البيئة بمتابعة بيانات السجل للتأكد من مطابقتها للواقع وأخذ العينات اللازمة وإجراء الاختبارات المناسبة لبيان تأثير نشاط المنشأة على البيئة وتحديد مدى التزامها بالمعايير الموضوعية لحماية البيئة. فإذا تبين وجود أية مخالفات يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإدارية المختصة بتكليف صاحب المنشأة بتصحيح هذه المخالفات على وجه السرعة. فإذا لم يقم بذلك خلال ستين يوماً يقوم الجهاز بالاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة باتخاذ الإجراءات القانونية والقضائية اللازمة لوقف النشاط المخالف والمطالبة بالتعويضات المناسبة لمعالجة الأضرار الناشئة عن هذه المخالفات». وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون الإصدار على أنه «على المنشآت القائمة وقت صدور هذا القانون توفيق أوضاعها وفقاً لأحكامه خلال ثلاث سنوات اعتباراً من تاريخ نشر لائحته التنفيذية ..».

وهذا النص يخالف عملاً فى كل ما جاء به من أحكام، ولم تقم غير حوالى ١٠٪ من المنشآت بتوفيق أوضاعها طبقاً لأحكام القانون رغم انتهاء مدة الثلاث سنوات التى منحت لها فى أول فبراير عام ١٩٩٨ . وقد قام مجلس الوزراء بمد المهلة لمدة عامين آخرين طبقاً لنص الفقرة الثالثة من المادة الأولى من قانون الاصدار، ووفقت خلالها بعض المصانع أوضاعها، ولا يزال الكثير منها لم يوفق أوضاعه حتى الآن.

ويبدو أن دول العالم الثالث متحيرة فى مواقفها تحاول التوفيق بين اعتبارين تراهما متناقضين أو شبه متناقضين وهما حماية البيئة والتنمية

الاقتصادية خاصة فى المجالات الصناعية. فحاجتها إلى التنمية الاقتصادية لا تحتاج إلى بيان لرفع مستوى معيشة شعوبها ومكافحة عوامل التخلف فيها. وحاجتها إلى حماية البيئة لاشك فيها لتجنب آثار التلوث التى تزيد من منغصات الحياة وتهدد معالمها.

وقد رأى المشرع المصرى اخضاع المصانع لنوع من التنظيم يضمن تقليل الملوثات الصادرة عنها، ومنح المصانع القائمة وقت صدوره مهلة لتوفيق أوضاعها مع نصوص القانون. انتهت المهلة وأمثالها ولم تقم أغلب المصانع بتوفيق أوضاعها ولم تقدر خطورة الوضع حق قدره. ومن جانبها لم تقم سلطات الدولة باتخاذ الاجراءات الحاسمة لوقف التلوث، مراعاة للعواقب الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على غلق المصانع المخالفة.

ونظرة فاحصة إلى الآثار الحقيقية تؤكد خطأ كل من الطرفين فى معالجة الموقف. فما يصيب الناس فى صحتهم بسبب التلوث الصناعى من علل قد تنتهى بالعجز المزمن أو الوفاة يكلف المجتمع الكثير، سواء تمثلت الخسائر فى تكاليف العلاج أم فى ضعف الانتاج. أما القيمة الحقيقية للصحة المهدرة أو الحياة المفقودة فلا تقدر بثمن. لذلك يجب على الدولة أن تكون أكثر جدية فى وقف تجاوزات التلوث المنبعثة من المصانع، ولو بمساعدتها مادياً أو فنياً، أو حتى باغلاقها أو استبدال غيرها بها من المصانع الأكثر رحمة بالبيئة.

ولو نظرنا إلى نوع واحد من أنواع الملوثات التى تسببها المصانع وهى المخلفات السائلة التى تلقى بها فى النيل - وهى مصدر المياه العذبة شبه الوحيد فى مصر - لوجدناها تصل إلى ٣٦٥ مليون متر مكعب من الملوثات الصناعية سنوياً- حسب إحصائيات جهاز شئون البيئة -٧٠٪ منها مصدرها مصانع حكومية تابعة لقطاع الأعمال العام(١)، وهذه المخلفات الصناعية السائلة مليئة بالمواد الضارة والمخالفة للمواصفات القانونية. وقد أصبح من

---

(١) يوجد بمدينة القاهرة الكبرى وحدها ٢٦ مصنعاً ترمى مخلفاتها فى نهر النيل.

الصعب جداً أن تتم عملية التنقية الذاتية لمياه النيل أو أن يغسل النيل نفسه كما يقولون نظراً لزيادة كمية ونوعية الملوثات وتوقف الفيضان منذ تاريخ بناء السد العالى.

ويعتقد بعض المسئولين - خطأ - أن صرف المخلفات فى النيل غير مكلف، وهو فى الحقيقة باهظ التكلفة، إذ يستلزم نفقات مضاعفة لتنقية مصدر مياه الشرب والزراعة وعلاج أمراض الكلى والكبد.

٢- صرف المخلفات في النيل:

نصت المادة الثانية من قانون حماية نهر النيل رقم «٤٨» لسنة ١٩٨٢ على أنه «يحظر صرف أوإلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن عمليات الصرف الصحى وغيرها فى مجارى المياه على كامل أطوالها ومسطحاتها إلا بعد الحصول على ترخيص من وزارة الرى فى الحالات ووفق الضوابط والمعايير التى يصدر بها قرار من وزير الرى بناء على اقتراح وزير الصحة ويتضمن الترخيص الصادر فى هذا الشأن تحديداً للمعايير والمواصفات الخاصة بكل حالة على حدة».

غير أن هذا النص لم يطبق الا قليلاً حتى أصبحت مياه النيل على غير ما أراد لها القانون. وقد ساهمت مصادر عديدة بالاضافة إلى المصانع فى تلويث مياه النيل، لعل أهمها:

(أ) مياه الصرف الصحى التى تصرف من عدد غير قليل من المدن والقرى فى مياه النيل مباشرة أو فى الترع والمصارف.

(ب) كثير من مخلفات الفنادق العائمة التى تستخدم لنقل السياح بين القاهرة وأسوان، وعددها تجاوز الثلاثمئة وأغلب ماكينات المعالجة بها تالفة أو لا تستعمل بسبب الإهمال أو الاقتصاد فى النفقات.

(جـ) مخلفات الشاحنات النيلية ذات المحركات المعيبة التابعة لأربع شركات

نقل نهرى من شركات قطاع الأعمال. وتحظر المادة السابعة من قانون حماية نهر النيل على الوحدات النهرية المتحركة المستخدمة للنقل أو السياحة أو غيرها السماح بتسرب الوقود المستخدم لتشغيلها فى مجارى المياه.

(د) مخلفات حوالى ألف معدية مستهلكة لنقل المواطنين والمواشى والبضائع.

(هـ) مخلفات العوامات الراسية فى مجرى النيل وعددها يجاوز الخمسين. وذلك رغم أن المادة الخامسة من قانون حماية نهر النيل تلزم ملاك العوامات بإيجاد وسيلة لعلاج مخلفاتها أو تجميعها ونزحها وإلقائها فى مجارى أو مجمعات الصرف الصحى. وتحظر صرف أى من مخلفاتها فى النيل أو مجارى المياه.

ثالثاً: التراخي في التنفيذ:

أصبح التراخى أو التباطؤ فى تنفيذ القوانين سمة ظاهرة من سمات الإدارة فى مصر الحديثة حتى فى أعلى مستوياتها. فقد نصت المادة الثانية من القانون رقم ٤، لسنة ١٩٩٤ بإصدار قانون البيئة على أن «يصدر رئيس مجلس الوزراء – بناء على عرض الوزير المختص بشئون البيئة – بعد أخذ رأى مجلس إدارة جهاز شئون البيئة – اللائحة التنفيذية للقانون المرافق فى مدة لا تجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل به». وقد نشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية فى ٢٧ يناير عام ١٩٩٤ وعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره وفقاً لنص المادة الثالثة من قانون الإصدار. أى أن اللائحة كان يجب أن تصدر قبل يوم ٢٨ من شهر يوليو من نفس العام. ولكنها صدرت فى ١٨ فبراير عام ١٩٩٥، أى بعد ضعف المدة التى حددها المشرع.

ورغم أن مخالفة الميعاد الذى حدده المشرع لصدور اللائحة التنفيذية لا يستتبع بطلانها، فإن تأخر صدور اللائحة عن الميعاد الذى حدده المشرع فى

مجال قانون شديد الأهمية كقانون البيئة يعتبر أمراً غريباً يثير التساؤل عما إذا كان المشرع لم يحسن تقدير المدة اللازمة لإصدار اللائحة التنفيذية، أم أن السلطة التنفيذية هى التى تقاعست عن القيام بهذه المهمة فى الوقت المحدد.

وقد ترتب على تأخر صدور اللائحة التنفيذية تطويل المهلة التى منحها القانون للمنشآت القائمة وقت صدوره لتوفيق أوضاعها وفقاً لأحكامه لأنها تبدأ من تاريخ نشر اللائحة التنفيذية وفقاً لنص المادة الأولى من قانون الإصدار.

ومن الأمثلة على التراخى فى تنفيذ قوانين البيئة أيضاً حتى الآن عدم التقيد بالمعايير والمواصفات التى حددتها اللائحة التنفيذية لقانون حماية نهر النيل – الصادرة بقرار وزير الرى رقم ٨٠، لسنة ١٩٨٣ – للمخلفات السائلة التى يجوز الترخيص بصرفها إلى مسطحات المياه العذبة. وعادة ما يقال أنها إنما تطبق تدريجيا، وهو قول غير مقبول بالنسبة للمياه العذبة وما يمكن أن يسببه تلوثها من أضرار بصحة بل وبحياة الناس. وحبذا لو علم المسئولون أن التباطؤ فى تنفيذ القوانين لا يقل كثيراً فى خطورته عن عدم تنفيذها.

وخلاصة القول أن البيئة فى مصر قد أصبحت فى أشد الحاجة إلى الحماية في جميع عناصرها حتى تعود سيرتها الأولى وما كانت عليه من نقاء وجمال. وهذه الحماية تقتضى مراجعة قوانين البيئة فيها مراجعة دقيقة من حيث صياغتها، وإختيار التقنية المناسبة للتعامل معها، وقيامها على أساس علمى مدروس. ولكن وجود النصوص القانونية المتقنة فى حد ذاته لا يكفى لحماية البيئة، وإنما يجب أن تهيئ لها الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لحسن تطبيقها بحزم وجديه، وبغير تراخ أو تقاعس.

أهم توصيات حماية البيئة:

ونعرض فيما يلى أهم التوصيات التى نقترحها من أجل حماية البيئة، ووقايتها من التلوث ومكافحة ما قد يصيبها منه. وتدخل أغلب هذه التوصيات فى اطار وظيفة الضبط، ويمكن تحقيقها بوسيلة أو بأخرى من وسائله سالفة الذكر.

أولاً: قانون حماية البيئة:

ينبغي على كل دولة عربية أو متخلفة أن تضع تنظيما تشريعياً متكاملا لحماية البيئة من جميع جوانبها - مستهدية بما فعلته البلاد المتقدمة - يتضمن كافة المبادئ الاساسية اللازمة للوقاية من التلوث، ويقوم على أساس مدروس. ويندر أن نجد مثل هذا التشريع فى أى دولة من دول العالم الثالث، رغم أهميته باعتباره الإطار القانونى اللازم لاحاطة البيئة بالحماية واستخدام سلطان الدولة فى الذود عنها.

ثانياً: هيئة حماية البيئة:

إن حماية البيئة ليست من الأمور السهلة، حتى مع وجود القصد والمال، لأن مكافحة التلوث تحتاج إلى دراسات وأبحاث وجهود، وتسنيق بين مختلف أجهزة الدولة. لذلك فمن الضرورى - فى كل دولة - إيجاد هيئة أو جهة عليا متخصصة فى موضوع حماية البيئة ومكافحة تلوثها. وتضم هذه الهيئة - أيا كانت تسميتها - من المتخصصين فى كافة صور التلوث، ومن المعنيين بها ورجال القانون، وتقوم بمراقبة وجود التلوث فى كل عناصر البيئة، وقياس معدلاته، وتقصى أسبابه، والبحث عن أفضل السبل لعلاجه. وتظل هذه الهيئة على اتصال دائم بمختلف الجهات المعنية بأمر البيئة وحمايتها للتنسيق بينها، وتلك التى يمكن - بحكم طبيعة عملها - أن تتسبب فى تلوثها لمساعدتها فى المحافظة على سلامة البيئة، وتتولى هذه الجهة اقتراح السياسة العامة لحماية البيئة ووضع مشروعات التشريعات المتصلة بها.

ثالثاً: إقامة مراكز مراقبة التلوث:

لعل من أهم وسائل مكافحة تلوث البيئة اقامة مراكز مزودة بالاخصائيين والأجهزة الفنية اللازمة لمراقبة التلوث بأنواعه المختلفة من حيث وجوده ودرجته وأسبابه تمهيداً لعلاجه. إذ كثير ما يرجع عدم معالجة التلوث إلى الجهل بوجوده فى الوقت المناسب، أونقص الاحاطة بمقدار ضرر ه وخطورته.

ويجب أن تقام مراكز قياس التلوث فى أماكن مختلفة فى البر والبحر من اقليم الدولة، وأن يزداد عددها حيث يتوقع ارتفاع معدلات التلوث كما فى المناطق الصناعية، وتلك المزدحمة بحركة السيارات أو الطيارات أو القطارات، وفى الموانى وعلى مقربة من شواطئ البحار والأنهار، وكذلك فى أماكن استخدام المبيدات، ومواقع التخلص من المتخلفات والفضلات.

رابعاً: تحديد معدلات التلوث:

يجب تحديد معدلات التلوث المناسبة التى يمكن على هديها التأكد من وجود التلوث وتحديد مدى خطورته تمهيداً للتصدى له وإزالة آثاره. وذلك لأن التلوث الذى يصيب أى عنصر من عناصر البيئة يعتبر مسألة نسبية، إذ لم يبق عنصر واحد من هذه العناصر خال تماماً من التلوث بكل صوره، وبالتالى لم يعد هناك مفر من التغاضى عن نسبة ولو ضئيلة من التلوث أو التسامح فيها مادامت فى الحدود المحتملة التى لا تشكل خطراً على الصحة العامة أو على البيئة بصفة عامة. لذلك تلجأ الدول والمنظمات الدولية المعنية إلى تحديد معدلات التلوث المعتمدة بالنسبة لعناصر البيئة المختلفة.

خامساً: الاهتمام بالضبط الخاص بالبيئة:

من المعروف أنه يوجد إلى جانب الضبط الإدارى العام أنواع مختلفة من الضبط الإدارى الخاص، لكل نوع منها التشريع الذى ينظمه والهيئة المختصة القائمة على شئونه. وبعض هذه الأنواع من الضبط الإدارى الخاص لا صله له بالبيئة، كالضبط الإدارى الخاص بتحريم القمار. غير أن أغلب أنواع الضبط الإدارى الخاص يتصل ببعض عناصر البيئة. من ذلك الضبط الإدارى الخاص بالمحافظة على المساحات الخضراء، أو المناظر الطبيعية، أو المياه العامة، أو المال العام، والضبط الإدارى الخاص بالصيد، أو الحرائق، أو المنشآت الخطرة أو المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة.

وينبغى زيادة الاهتمام بالضبط الإدارى الخاص بعناصر البيئة، واصدار

التشريعات المناسبة، وإقامة الهيئات اللازمة لرعاية أنواع الضبط الإدارى الخاص التى يقدر المشرع أهميتها فى حماية البيئة.

سادساً: مواجهة التلوث الصناعي:

لا شك أن المصانع بأنواعها المختلفة تعد أول وأكبر عامل من عوامل تلوث البيئة فى العصر الحديث على المستوى العالمى. ولتفادى عيوب هذا التلوث أو التقليل منها لابد من القيام بدراسة شاملة لكافة الآثار التى يمكن أن تترتب على كل مشروع صناعى يراد القيام به، والبحث عن الحلول العلمية الكفيلة بمعالجة الآثار السلبية لهذا المشروع قبل الاستفادة من آثاره الايجابية. وحبذا لو نص المشرع صراحة على تعليق منح الترخيص باقامة أى مشروع قبل بيان نوعية ودرجة التلوث المتوقعة من تشغيله وتقديم تصور كامل له ودراسة شاملة لجوانبه الضارة قبل النافعة وسبل تفاديها أو معالجتها. ويمكن تضمين تكلفة محاربة التلوث فى التكاليف الانشائية للمشروعات، وتحديد نسبة رأس المال التى تخصص لذلك فى الصناعات المختلفة. وهذه النسبة تختلف بطبيعة الحال من صناعة إلى أخرى حسب درجة خطورتها، فتزيد فى الصناعات الكيماوية، وتكون دون ذلك فى مجال المشروعات الغذائية. وحسب درجة الخطورة أيضاً يجب تصنيف المصانع من حيث أماكن اقامتها. فالمصانع ذات الملوثات الكثيرة أو الخطيرة لا تقام إلا على بعد كاف من المناطق السكنية، أما المصانع النظيفة التى تقل أو تكاد تنعدم ملوثاتها فلا خطر من اقامتها على مقربة من المساكن.

ويمكن فضلا عن ذلك – ومن باب التأكيد – السماح بتشغيل المصنع لفترة تجريبية وجيزة لمراقبة وقياس آثار التشغيل الملوثة للبيئة. وبعد اقامة المصنع يجب على الادارة القيام بالتفتيش الدورى وقياس التلوث الناتج عنه، لإمكان مواجهته فى الوقت المناسب، وايجاد الوسائل المثلى لعلاجه. وقد بدأت المصانع الجديدة فى الدول المتقدمة تضم- كجزء من مكوناتها – قسما لمعالجة النفايات الصادرة عنها.

ولا تقتصر مواجهة التلوث الصناعى على المصانع التى لا تزال فى دور التأسيس، وانما تشمل كذلك المصانع القائمة، فتدرس السلطات المختصة آثارها على البيئة، وتفرض عليها الاجراءات الكفيلة بازالة أسباب التلوث أو الحد منها.

ومن أهم أساليب مقاومة التلوث الصناعى إقامة وحدات تنقية بالمصانع ذات المخلفات الضارة، وذلك لتنقية أو معالجة هذه المخلفات - سواء أكانت صلبة أم سائلة أم غازية - واستخلاص المواد الضارة منها قبل التخلص منها.

ومن هذه الأساليب أيضاً تحسين نوعية أدوات الصناعة. وقد تمكن العلماء من ذلك فعلا فى بعض المجالات، حيث أصبحت الماكينات الجديدة أقل تلويثاً وتدنيسا للبيئة، وأكثر نظافة وانضباطاً من القديمة. وعن طريق البدائل يمكن الاستغناء عما لا يمكن تخليصه الآن من عوامل التلوث، ليحل محله ما يقل خطره أو ينعدم، وذلك كما حدث فى استعمال الآلات التى تعمل بالكهرباء وتكاد تنعدم ملوثاتها، بدلا من تلك التى تقوم على احتراق الوقود الحفرى وما ينشأ عنه من عوادم.

ومن سبل الوقاية من التلوث كذلك إقامة المدن الصناعية بعيداً عن المناطق السكنية، وتزويدها بالخدمات اللازمة لحماية البيئة.

سابعاً: مقاومة تلوث السيارات:

لما كانت السيارات من أهم أسباب تلوث الهواء - فضلا عن التلوث الصوتى الذى تحدثه - فإنه يجب اتخاذ الاجراءات التشريعية والإدارية اللازمة للحد من مساوئ السيارات والوقاية من ملوثاتها، ويمكن فى هذا المجال العمل على تقليل عددها أو وضع حد لمعدلات الزيادة فيه. وذلك عن طريق استخدام وسائل المواصلات العامة النظيفة كتلك التى تعمل بالكهرباء، فضلا عن وضع بعض القيود على استخراج تراخيص السيارات وتشغيلها، خاصة الكبيرة منها. هذا من حيث الكم، أما من حيث الكيف فيجب تحسين نوعية السيارات بوضع وتنفيذ التشريعات التى توجب ألا تجاوز متخلفات السيارة أو فضلاتها الغازية حدا

معيناً. ومما يساعد على ذلك تحسين نوعية البترول المستخدم فى السيارات وتقليل نسبة الرصاص فيه. وذلك فضلا عن وضع الضوابط الكفيلة بعدم الاسراف فى استخدام آلات تنبيه السيارات، والتشدد فى تطبيقها.

ثامناً: حماية المياه العامة:

يجب العمل على وقاية مياه البحار والأنهار فى اقليم الدولة من التلوث بأسبابه المتعددة. وذلك بمنع تسرب النفط ومشتقاته اليها وسرعة تخليص المياه منه فى حالات التسرب الملحوظ. ويفيد فى ذلك - فضلا عن الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية المنظمة لهذه المسائل - وضع التشريعات الملزمة فى اطار كل دولة للحفاظ على سلامة مياهها الداخلية ووقايتها من التلوث، ويلزم - كما سبق القول - حماية المياه العامة من متخلفات المصانع لما بها من سموم وكيماويات ومواد ضارة.

أما مياه المجارى العامة أو الصحية فيجب أن يتم التخلص منها بطريقة صحية فلا تلقى فى المياه العذبة أو الملحة فتكون سبباً فى تلويثها وجعلها مصدراً للإيذاء. ولعل أفضل وسيلة للتخلص من هذه المياه هى اقامة معامل لتنقيتها واستخدامها بعد ذلك فى الرى الزراعى أو غيره من الأغراض بشروط معينة، أو حتى اعادتها نقية إلى الأنهار أو البحار. فإذا لم يتيسر اقامة مثل هذه المعامل لزيادة تكاليفها فيجب - وبصفة مؤقتة - دفع مياه المجارى إلى مسافة كبيرة داخل البحر بعد تهويتها وتخفيف تركيزها ومعاملتها بما من شأنه أن يقلل من أخطارها. وينبغى تشجيع استخدام المنظفات الخالية من الفوسفات أو الاحماض، لأنها تجعل المياه غير صالحة للرى أو الأحياء المائية. ويجب بعد ذلك كله عدم التهاون فى معاقبة كل من يتسبب فى تلويث المياه - بأى سبيل من السبل - بالعقوبة الرادعة.

تاسعاً: حماية الكائنات الحية:

يجب أن تحرص التشريعات على حماية الأحياء البرية والبحرية من

تجاوزات الانسان التى وصلت فى كثير من الأحيان إلى حد إبادة أنواع منها، رغم أنها مسخرة لنفعه، وإن لم يعلم وجه النفع فيها. ووسائل ذلك متعددة: منها تحريم صيد بعض الحيوانات أو الطيور، وحظر صيد الكائنات البحرية فى موسم التكاثر، ومنع صيد الصغير منها.

وينبغى حماية المزروعات والحفاظ على المساحات الخضراء من الاجتثاث أو الاقتلاع العمدى والقائم على الاهمال وعدم الاكتراث، نظراً لاهميتها البالغة فى حماية البيئة وحفظ التوازن الذى تقوم عليه.

عاشراً: مقاومة تلوث الغذاء:

إن الغذاء هو قوام الجسم ووقود الحياة، ويؤدى تلوثه إلى الاضرار بالانسان ضرراً مباشراً وجسيما. لذلك فإن تشريعات الأغذية بالدولة يجب أن تكون من الشمول والصرامة بحيث تمنع كافة أسباب التلوث عن المواد الغذائية سواء وقع هذا التلوث بفعل الكائنات الضارة أم الكيماويات أم المعادن الثقيلة أم الغبار الذرى. ولعل مكافحة تلوث الأغذية - خاصة المحفوظة منها - بالكيماويات الضارة كالمواد الحافظة والمبيدات والأسمدة تحتاج إلى اهتمام أكبر، نظراً لعدم وضوح خطورة هذه النوعية من الملوثات فى أذهان الكثيرين، رغم انتشارها فى كثير من الأغذية المتداولة فى كل مكان.

حادي عشر: مكافحة تلوث التربة:

لا تحتاج أهمية التربة وضرورة وقايتها من التلوث إلى بيان، إذ منها خلق الإنسان، ومما تنبت يأكل، واليها يعود ويدفن، ومنها يوم القيامة يبعث. لذلك يجب تنظيم استعمال التربة ومنع تجريفها وحظر كل الأعمال التى من شأنها تلويثها، سواء أكان مصدر التلوث هو المبيدات، أم الكيماويات، أم القاذورات والمخلفات التى يصعب استيعابها، أم الغبار الذرى، أم غير ذلك الملوثات. ونظراً لأن المبيدات قد أصبحت فى عصرنا الحديث أهم ملوثات التربة، فيجب وضع القيود والضوابط على استخدامها، وعدم السماح باستعمال غير الأنواع الأقل خطراً منها، مع تشجيع البدائل الأخرى لمقاومة الآفات.

وينبغى معالجة النفايات الصلبة قبل طرحها فى التربة، وإعادة استخدام ما يمكن إعادة استخدامه منها كالحديد والزجاج والمواد العضوية. أما ما

يستحيل أو يصعب إعادة استخدامه كأكياس البلاستيك فيجب العمل على وقف انتاجها أو استهلاكها على أن تستبدل بها غيرها من الأوعية القابلة للتحلل السريع فى التربة والتى بدأ ظهورها بالفعل فى أسواق الدول الأكثر تقدماً.

ثاني عشر: صيانة السكينة العامة:

أصبحت الضوضاء أو الضجة أو الصخب من أهم عوامل القلق، وهو مرض العصر الذى استشرى فى كل مكان، ولم يعد ينجو منه انسان، إلا من استعصم بالرحمن، وامتلأ قلبه بالإيمان، ففازت نفسه بالهدوء والاطمئنان. وصدق الله دائماً وحين يقول «ألا بذكر الله تطمئن القلوب». وتقتضى المساهمة فى استبدال الراحة والسكينة بالقلق والاضطراب وضع وتعديل وتنفيذ التنظيمات الواقية من الضوضاء، بما من شأنه أن يحقق السكينة العامة ويقضى على أسبابها أو يحد منها، خاصة فى مجال ضوضاء السيارات والمصانع ومختلف الآلات الحديثة، وذلك حتى لا تنقلب نعمة السمع العظيمة إلى نقمة كبيرة.

ثالث عشر: مواجهة التلوث الاشعاعي:

نظمت الدول الذرية والمستخدمة للطاقة النووية سبل الوقاية من التلوث الاشعاعى قدر استطاعتها لحماية بيئتها، وتحاول من وقت لآخر احكام القواعد المتعلقة بمكافحته وإن خانها التوفيق أحياناً. وقد حان الوقت لغيرها من الدول أن تهتم بهذا النوع من التلوث، وتضع القواعد الواقية منه فى كافة المجالات، لأن التلوث الاشعاعى يمكن أن يتسرب اليها عن طريق الغذاء أو الماء أو الهواء أو غيره من عناصر البيئة. كما أن كثيراً من دول العالم الثالث بدأ يفكر فى استخدام الطاقة النووية خاصة فى الأغراض السلمية كتوليد الطاقة والمجالات الطبية. وكل ذلك يستدعى تنظيم سبل الوقاية من التلوث الاشعاعى بكل مصادره. كما ينبغى عدم الاندفاع فى استخدام الطاقة النووية رغم مخاطرها الكبيرة بالنسبة للدول المتخلفة.

رابع عشر: مقاومة التلوث الفضائي:

تسببت الدول الصناعية المتقدمة فى اصابة طبقة الأوزون المغلفة للاطار الغازى للأرض التى نعيش عليها جميعاً، وفى تلويث الفضاء الخارجى بما

ألقت فيه من قذائف واجرام صناعية. وينبغى على الدول المتخلفة – أو النامية كما يطلقون عليها استحياء – ألا تساهم فى هذا التلوث الفضائى سواء باستخدام السلع الاستهلاكية التى تصدر الانبعاثات المستنفذة لطبقة الأوزون، أو بالاندفاع فى المشاركة فى تلويث الفضاء الخارجى أو التشجيع عليه.

وهكذا يستطيع الإنسان بالبحث والتفكير، والتأمل والتدبر أن يستفيد من التقدم الفنى أو التكنلوجى الذى أخذ يتغلغل فى ربوع العالم، دون أن يضطر إلى دفع ثمن اضافى لذلك من أمنه أو صحته أو راحته. فبالعلم الذى أدت تطبيقاته الناقصة – رغم استهدافها خدمة الإنسان – إلى خلق عوامل التلوث والحاق الضرر بالبيئة ومن فيها، يمكن ايجاد الوسائل اللازمة لازالة ما يعترى هذه التطبيقات من قصور، وإقامة نوع من التكنولوجيا أو التقنية النظيفة الخالية من أسباب التلوث.

وكقاعدة عامة يجب أن يحرص القانون – فى كل ما يضع من تنظيمات تمس البيئة – على أن يكون استغلال الإنسان لعناصر البيئة لتلبية حاجاته بالكيفية والكمية التى لا تقضى على امكانية التجديد الذاتى لهذه العناصر كلما أمكن.

وبالنسبة للدول العربية – ودول الخليج الغنية بصفة خاصة – يجب اقامة التوازن بين الاندفاع الشديد نحو المدنية الاستهلاكية وما يصاحبها من مفاسد ومساوئ، وبين حماية البيئة من عوامل التلوث المرتبطة باستخدامات الأدوات الحديثة لتكنولوجيا العصر. كما يجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لعدم جعل النشاط النفطى المتمثل فى التنقيب عن النفط أو استخراجه أو تكريره أو تصديره سبباً من أسباب تلوث البيئة. ومن المنطقى أن يخصص جانب من ايرادات النفط لمكافحة كل ألوان التلوث وللوقاية مما يمكن أن يحدث بسبب النفط نفسه من تلوث. وذلك حتى لا تفسد البيئة ويضار سكانها رغم الوفرة الاقتصادية، وحتى لا يتحول النفط من نعمة كبيرة إلى نقمة خطيرة تهدد البيئة ومن عليها.

محتويات الكتاب

الفصل الثاني

القانون الإداري والبيئة

الباب الثاني
القانون وأنواع التلوث

الفصل الأول
الحماية القانونية للهواء

الفصل الثاني

الحماية القانونية للماء

الفصل الثالث

الحماية القانونية للغذاء

الفصل الرابع

الحماية القانونية للتربة

الفصل السابع

مكافحة التلوث الالكتروني

الفصل الثامن

مكافحة التلوث الصوتي

الفصل التاسع

الفصل العاشر

مكافحة التلوث الفضائي

الفصل الحادي عشر

الحماية القانونية للأجسام الحية

الفصل الثاني عشر